

บทที่ 2

ประวัติ ความเป็นมา แนวคิด ทฤษฎี วิวัฒนาการเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของ ผู้เสียหายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันการดำเนินกระบวนการยุติธรรมมักจะเน้นในเรื่องการนำตัวผู้กระทำความผิดมาลงโทษ ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนการสืบสวน สอบสวน การดำเนินกระบวนการพิจารณาในชั้นศาล จนถึงการลงโทษผู้กระทำผิดในชั้นที่สุด โดยไม่ได้ให้ความสำคัญกับผู้เสียหายซึ่งเป็นบุคคลที่ได้รับผลกระทบจากอาชญากรรมที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นความเสียหายในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินและสิทธิต่าง ๆ ดังนั้น บทนี้จึงเป็นการศึกษาถึงประวัติความเป็นมาและแนวคิด เกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยจะแบ่งการศึกษาออกเป็นสามส่วน ในส่วนแรกนี้เป็นการศึกษาถึงประวัติ ความเป็นมาและแนวคิดของการคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ส่วนที่สองเป็นการศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงความยุติธรรม และส่วนที่สามเป็นการศึกษาถึงแนวคิดเกี่ยวกับการชดเชยค่าสินไหมทดแทน

1. วัตถุประสงค์และแนวคิดของ

กระบวนการยุติธรรมทางอาญา

1.1 วัตถุประสงค์ของกระบวนการยุติธรรมทางอาญา

การอำนวยความสะดวกของทุกประเทศทั่วโลก จะต้องกระทำกันเป็นระบบ มีวิธีปฏิบัติที่ชัดเจน เกร่งครัด เนื่องจากมีหลายหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง คือ ศาล อัยการ ทนายความ พนักงานสอบสวน และเจ้าหน้าที่ราชทัณฑ์ ทั้งนี้เพื่อให้การอำนวยความสะดวก

ยุติธรรมเป็นไปได้โดยยุติธรรม เรียบร้อย ที่สำคัญคือ ต้องสามารถปกป้องคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของบุคคล และความสงบเรียบร้อยของสังคมโดยรวม¹

ความมีประสิทธิภาพในกระบวนการยุติธรรมทางอาญาเป็นวัตถุประสงค์ที่มีความสำคัญในการควบคุมอาชญากรรม สังคมต้องการให้ผู้กระทำความผิดคืออาชญากรร้ายแรงทั้งหมด ถูกนำตัวเข้าสู่กระบวนการยุติธรรม โดยมีผู้ร้องทุกข์หรือกล่าวโทษให้เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบทราบ ประชาชนให้ความร่วมมือในการแจ้งข่าวและเป็นพยาน ผู้กระทำความผิดถูกจับกุม ถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ได้รับการพิจารณาพิพากษาและลงโทษอย่างเหมาะสม อย่างไรก็ตามต้องตระหนักด้วยว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญานั้น จะต้องมีความสมดุลระหว่างเสรีภาพของบุคคล กับการใช้อำนาจของรัฐบาลในการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม บางครั้งการแบ่งระหว่างการมีประสิทธิภาพมาก ๆ กับการเป็นรัฐ ตำรวจก็แยกออกจากกันได้ยาก² กระบวนการยุติธรรมทางอาญาที่ดีจึงต้องมีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่จะมาควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าพนักงานของรัฐให้ใช้ภายในขอบเขตของกฎหมาย เพื่อให้เจ้าพนักงานของรัฐใช้อำนาจอย่างมีความเป็นภาวะวิสัย (Objectivity) ไม่ใช่ใช้อย่างอำเอใจ (Subjectivity) ของเจ้าพนักงานของรัฐแต่ละคน³

Herbert Packer นักนิติศาสตร์และอาชญาวิทยาชาวอเมริกัน ได้กล่าวถึงรูปแบบของกระบวนการทางอาญาในสหรัฐอเมริกาและยุโรปไว้ 2 รูปแบบ มีเป้าหมายในการป้องกันสังคมแต่มีวิธีปฏิบัติที่แตกต่างกัน เพราะมีความคิดเห็นและแนวทาง

¹ นวลจันทร์ ทศนชัยกุล, อาชญากรรม การป้องกัน: การควบคุม, พิมพ์ครั้งที่ 2 (นนทบุรี: สำนักพิมพ์พรทิพย์การพิมพ์, 2548), หน้า 357.

² ประธาน วัฒนวาณิชย์, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอาชญาวิทยา (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ประกายพริ้ง, 2546), หน้า 343.

³ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, “ความโปร่งใสและการตรวจสอบกระบวนการยุติธรรมทางอาญาตามแนวทางในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540,” บทบัณฑิตย 54, 4 (ธันวาคม 2541): 57.

ในการดำเนินการที่แตกต่างกัน ไม่ว่าจะระบบการดำเนินคดีอาญาแต่ละประเทศจะเป็นระบบใด กระบวนการยุติธรรมทางอาญาย่อมมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญ 2 ประการ คือ⁴

1.1.1 ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม (The Crime Control Model)

ทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรม เป็นทฤษฎีที่มุ่งการควบคุมอาชญากรรมเป็นสิ่งสำคัญ มุ่งถึงการควบคุม ระงับ และปราบปรามอาชญากรรมเป็นใหญ่ ถือว่าหน้าที่อันสำคัญที่สุดของกระบวนการยุติธรรมทางอาญาคือ การควบคุมและการปราบปรามอาชญากรรมการที่จะรักษาไว้ให้ได้ซึ่งความสงบสุขของสังคมต้องมีการควบคุมอาชญากรรมอย่างแน่นหนา

คดีอาญาทั้งหลายทั้งปวงที่เข้ามาสู่ระบบงานยุติธรรมทางอาญาตามทฤษฎีจะต้องดำเนินไปตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่กำหนดไว้อย่างสม่ำเสมอ ไม่หยุดชะงัก โดยมีกระบวนการกลั่นกรองในแต่ละขั้นตอน และขั้นตอนต่าง ๆ จะดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและเป็นการปฏิบัติงานประจำ ซึ่งจะเริ่มตั้งแต่การสอบสวนก่อนทำการจับกุม การสอบสวนภายหลังการจับกุม การเตรียมคดีเพื่อฟ้องยังศาล การพิจารณาคดีและการพิพากษา ลงโทษผู้กระทำความผิด และการปลดปล่อยจำเลย ดังนั้น การดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ในกระบวนการยุติธรรมจึงต้องมีความรวดเร็ว ซึ่งหมายถึงโอกาสที่ผู้กระทำความผิดจะหลุดพ้นจากการถูกศาลพิพากษาลงโทษได้น้อยที่สุด

ทฤษฎีนี้ถือว่าวิธีการดำเนินการตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ได้แก่ การวินิจฉัยคดีให้เสร็จไปตั้งแต่ขั้นตอนต้น ๆ ของกระบวนการยุติธรรมอันได้แก่ ตำรวจและอัยการ อันจะทำให้ผู้ต้องสงสัยหรือผู้บริสุทธิ์ได้รับการปลดปล่อยโดยเร็ว และในขณะที่เดียวกันก็จะทำให้การดำเนินคดีกับผู้ต้องหามีพยานหลักฐานแน่นหนาหรือ ผู้ต้องหารับสารภาพ

1.1.2 ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม (The Due Process Model)

ทฤษฎีกระบวนการนิติธรรม เป็นทฤษฎีที่ยึดกฎหมายเป็นสิ่งสำคัญ โดยยึดถือการคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชน จึงถือหลักว่าคนจะผิดได้จะต้องผ่านการตัดสินของศาล การดำเนินคดีจะต้องกระทำลงไปโดยมิให้ผิดพลาดได้ จะต้องไม่อคติ

⁴ สุรศักดิ์ ลิขสิทธิ์วัฒนกุล, เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.



และไม่ใช้อำนาจในทางที่ผิด ผู้บริสุทธิ์จะต้องได้รับการปกป้อง ผู้ผิดก็ควรจะได้รับ การลงโทษที่เป็นประเด็นหลักของรูปแบบที่ยึดกฎหมายเป็นสำคัญ การพิจารณาว่าผู้ใด กระทำผิดจะต้องดำเนินไปตามวิธีที่ทำให้เชื่อว่าความเป็นธรรมได้เกิดขึ้นแล้วผู้ที่ถูก สงสัยว่ากระทำผิดจึงยังคงเป็นผู้บริสุทธิ์อยู่จนกว่าจะได้พิสูจน์ในวาระสุดท้ายว่าเขา กระทำผิดจริง ดังนั้น การดำเนินคดีอาญาจึงต้องมีความเป็นธรรมเป็นไปตามขั้นตอน ต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรม โดยจะมีอุปสรรคขัดขวางมิให้ผู้ต้องหาถูกส่งผ่านไป ตามขั้นตอนต่าง ๆ ในกระบวนการยุติธรรมอย่างสะดวกไม่ได้ ทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยกับการ แสวงหาข้อเท็จจริงอย่างไม่เป็นทางการของทฤษฎีการควบคุมอาชญากรรมในชั้นตำรวจ และอัยการ แต่เห็นว่าจะต้องจัดให้มีการพิจารณาคดีหรือไต่สวนข้อกล่าวหาของผู้ต้องหา อย่างเป็นทางการและเปิดเผยในศาลสถิตยุติธรรม ทฤษฎีนี้จึงถือว่าบุคคลจะไม่ถูก กล่าวหาว่าประกอบอาชญากรรมเพียงเพราะมีพยานหลักฐานว่าได้กระทำเท่านั้น แต่จะมี ความผิดก็ต่อเมื่อผู้มีอำนาจตามกฎหมายพิจารณาพิพากษาชี้ขาดแล้วว่ามีความผิด และ ผู้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาจะต้องปฏิบัติตามตัวบทกฎหมายต่าง ๆ ที่ให้ความคุ้มครอง สิทธิบุคคลอย่างถ่วงถ่วงแล้ว ทฤษฎีนี้ยอมรับว่ามีแต่องค์กรผู้พิพากษาที่เป็นกลางและ ไม่ลำเอียงเท่านั้นที่เชื่อถือได้

เป้าหมายหลักของสองทฤษฎีต่างมุ่งรักษาความสงบเรียบร้อยและความ ปลอดภัยของสังคมเป็นส่วนรวมก็ตาม แต่วิธีทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายหลักนั้นแตกต่างกัน วิธีทางหนึ่งเป็นวิธีทางที่เน้นประสิทธิภาพแต่อีกวิธีทางหนึ่งเน้นที่คุณภาพ คำว่า ประสิทธิภาพ ตามนัยแห่งกระบวนการยุติธรรมนั้นมิได้หมายความว่าถึงปริมาณแต่เพียง อย่างเดียว ประสิทธิภาพ คือ การประสบผลสำเร็จโดยการลงแรงและทุนน้อยที่สุด มิใช่ พิจารณาว่าผลสำเร็จที่มีปริมาณมากกว่าเป็นเครื่องชี้ประสิทธิภาพ ส่วนการเน้นที่คุณภาพ นั้นเป็นกระบวนการที่ละเอียดอ่อน ชับช้อน สามารถแก้ไขจุดบกพร่องของตัวเองได้ และมีมาตรฐานเป็นเช่นเดียวกันในทุกกรณี ตัวอย่างของความแตกต่างระหว่างความคิด ของทฤษฎีกระบวนการนิติธรรมและการควบคุมอาชญากรรมจึงอยู่ที่วิธีปฏิบัติ (Procedures) ในทางทฤษฎีความคิดทางด้านการควบคุมอาชญากรรมอาจเป็นผลทำให้ สังคมยอมรับการปฏิบัติที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายของเจ้าหน้าที่บางประการ เช่น การจับกุม โดยมิชอบ การค้นโดยมิชอบ การสอบสวนโดยใช้กำลังบังคับขู่เข็ญและล่อลวงหรือวิธี

สำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ
ห้องสมุดงานวิจัย
วันที่... 12 ส.ย. 2555
เลขทะเบียน... 246914
เลขเรียกหนังสือ...

อื่นใด ส่วนกระบวนการนิติกรรมเน้นทางด้านวิธีการแสวงหาข้อเท็จจริงที่เชื่อถือได้
ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือละเมิดกฎหมาย ศาลจะใช้
ดุลยพินิจให้ปล่อยตัวจำเลยหรือให้พิจารณาคดีใหม่ได้

1.2 แนวคิดในการกำหนดประเภทของความผิดอาญาออกเป็นความผิดต่อ แผ่นดินและความผิดต่อส่วนตัว

ภารกิจของกฎหมายอาญาอย่างหนึ่งก็คือการคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย
(Rechtsgut หรือ Legal Interest)⁵ การคุ้มครองคุณธรรมทางกฎหมาย คือ การที่กฎหมาย
อาญากระดับของสมบัติ (Gut) เฉพาะอย่างขึ้นเป็น “คุณธรรมทางกฎหมาย”
(Rechtsgut) กล่าวคือว่าในปทัสถาน (Norm) ทั้งหลายนั้นมีสมบัติบางอย่างแฝงอยู่
เบื้องหลัง เช่น ปทัสถานที่ว่า “การฆ่าเป็นสิ่งที่ไม่สมควร” การที่ไม่สมควรนั้นก็เพราะว่า
“ชีวิต” เป็นสิ่งที่พึงหวงแหน การบัญญัติ มาตรา 288 ในประมวลกฎหมายอาญาก็เพื่อ
คุ้มครองชีวิตมนุษย์ และโดยการบัญญัติความผิดฐานนี้จึงทำให้ชีวิตมนุษย์กลายเป็น
คุณธรรมทางกฎหมายไป สมบัติที่ได้รับการยกระดับขึ้นเป็นคุณธรรมทางกฎหมายใน
กฎหมายอาญา ไม่ว่าจะในประมวลกฎหมายอาญาเองหรือในพระราชบัญญัติอื่น ๆ ล้วน
เป็นสมบัติที่สำคัญที่จำเป็นสำหรับการอยู่ร่วมกันของมนุษย์ในสังคมทั้งสิ้น การคุ้มครอง
ในรูปแบบอื่นจึงไม่เพียงพอ เหตุนี้จึงต้องมีการคุ้มครองโดยกฎหมายอาญา⁶ ซึ่งความผิด
อาญาแต่ละฐานจะประกอบด้วยคุณธรรมทางกฎหมาย กรรมของการกระทำผู้กระทำ
และการกระทำเข้าด้วยกัน โดยในการบัญญัติความผิดอาญาฐานต่าง ๆ นั้น ล้วนมี
คุณธรรมทางกฎหมายเป็นพื้นฐานในทางความคิด⁷

⁵ คณิต ฅ นคร, “ปรัชญาและแนวความคิดของการกำหนดความผิดอันยอมความ
ได้,” วารสารกฎหมายธุรกิจบัณฑิตย์ 4, 1 (มกราคม-มิถุนายน 2547): 4.

⁶ คณิต ฅ นคร, “คุณธรรมทางกฎหมายกับการใช้กฎหมายอาญา,” ใน
รวมบทความด้านวิชาการของศาสตราจารย์ ดร. คณิต ฅ นคร (กรุงเทพมหานคร:
สำนักพิมพ์พิมพ์อักษร, 2549), หน้า 183-184.

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 185.

คุณธรรมทางกฎหมายอาจแยกได้ 2 ประเภท คือ

- 1) คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคล เช่น ชีวิต เสรีภาพ กรรมสิทธิ์ เป็นต้น
- 2) คุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนรวม เช่น ความปลอดภัยของการจราจร สภาพความแท้ของเงินตรา การรักษาไว้ซึ่งความลับของประเทศในทางทหาร เป็นต้น โดยหลักการแล้ว การที่จะให้ความผิดอาญาใดเป็นความผิดอันยอมความได้ หรือเป็นความผิดต่อส่วนตัวต้องพิจารณาที่คุณธรรมทางกฎหมายเป็นสำคัญ และความผิดอันยอมความได้หรือความผิดต่อส่วนตัวต้องเกี่ยวข้องกับคุณธรรมทางกฎหมายที่เป็นส่วนบุคคลเท่านั้น โดยความผิดอาญา (Criminal Offense) ฐานใดฐานหนึ่งจะควรบัญญัติให้เป็นความผิดอันยอมความได้หรือไม่ชอบที่จะพิจารณาปัจจัยดังต่อไปนี้
 - 1) ความผิดฐานนั้น ๆ มีความผิดอาชญากรรมสูงหรือไม่ ถ้ามีความเป็นอาชญากรรมค่อนข้างน้อย ก็อาจกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้
 - 2) ความผิดฐานนั้น ๆ กระทบต่อชีวิตส่วนตัวของบุคคลมากน้อยเพียงใด ถ้ากระทบชีวิตส่วนตัวของบุคคลมากจนไม่สมควรให้มีการดำเนินคดีโดยปราศจากเจตจำนงของผู้เสียหาย กรณีก็ชอบที่จะกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้
 - 3) ความผิดฐานนั้น ๆ เรียกร้องการคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรมเพียงใด ถ้าเรียกร้องและการดำเนินคดีจะเป็นการซ้ำเติมผู้เสียหายแล้ว ก็ชอบที่จะกำหนดให้เป็นความผิดอันยอมความได้⁸

2. ประวัติ ความเป็นมา และแนวคิดของการ

คุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา

เมื่อมีการกระทำผิดกฎหมาย หรือถูกระเบียบข้อบังคับของสังคม ผู้กระทำความผิดนั้นจะต้องได้รับโทษตามกฎหมายโดยเฉพาะกฎหมายอาญา เจ้าหน้าที่ตำรวจ

⁸ กุลพล พลวัน, “ความสัมพันธ์ระหว่างพนักงานอัยการกับผู้เสียหายในคดีอาญา,” อัยการนิเทศ 53, 1 (มกราคม 2534): 68-69.

หรือผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในกระบวนการยุติธรรมทั้งหลาย มักจะพุ่งเล็งไปที่ตัวผู้กระทำ ความผิดก่อนเสมอ เจ้าหน้าที่ตำรวจจะกระทำการจับกุมผู้กระทำความผิด หรือบุคคลซึ่ง ถูกสงสัยว่ากระทำความผิดไว้ก่อน ในขณะที่เดียวกันผู้ตกเป็นเหยื่อแห่งอาชญากรรมหรือ ที่กฎหมายเรียกว่าผู้เสียหายจะเป็นเจ้าทุกข์และเป็นจุดเริ่มต้นของการสืบสวนและ สอบสวนของเจ้าหน้าที่เพื่อนำไปสู่การจับกุมฟ้องร้องและดำเนินคดีผู้กระทำความผิด ต่อไป ดังนั้น แนวคิดในเรื่องผู้เสียหายในทางอาชญาวิทยาเกิดขึ้นมาไม่นานนัก โดย ในยุคเริ่มแรกเมื่อมีการกระทำความผิดทางอาญาเกิดขึ้น ผู้ที่กระทำความผิดย่อมจะต้อง ได้รับความโทษตามที่กฎหมายกำหนด การลงโทษผู้กระทำโดยรัฐถือได้ว่าเป็นการเยียวยา ให้แก่ผู้เสียหายในคดีอาญาวิธีหนึ่ง แนวคิดในการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาจึงเป็น ลักษณะการมุ่งลงโทษผู้กระทำความผิดเพื่อแก้แค้นทดแทนการกระทำความผิดอาญา ที่ละเมิดอำนาจรัฐมากกว่าที่จะมุ่งไปที่การเยียวยาผู้เสียหาย

แม้ว่าความสำคัญของผู้เสียหายในคดีอาญาจะไม่ปรากฏเป็นที่เด่นชัดใน กระบวนการยุติธรรมทางอาญาในยุคเริ่มแรก แต่เมื่อปรากฏว่ามีการศึกษาเรื่องเหยื่อ วิทยาอย่างจริงจังประกอบกับกระแสการคุ้มครองสิทธิมนุษยชนที่แผ่กระจายไปทั่วโลก แนวคิดเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายในคดีอาญาจึง พัฒนาขึ้นเป็นลำดับ

2.1 แนวคิดในการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา

รัฐมีหน้าที่คุ้มครองป้องกันภัยต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับประชาชนการตกเป็น ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมถือได้ว่าเป็นความบกพร่องของรัฐที่ขาดความสามารถ ในการบังคับใช้กฎหมาย การขาดประสิทธิภาพในการป้องกันชีวิต ร่างกาย และ ทรัพย์สิน ในขณะที่อาชญากรได้รับการแก้ไข ฟันฟุเพื่อให้กลับตนเป็นคนดีผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรมก็ควรได้รับการคุ้มครองเช่นกัน⁹

⁹สุดสงวน สุธีสร, เหยื่ออาชญากรรม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พิมพ์ดี, 2546), หน้า 63.

การศึกษาเรื่องแนวคิดในการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญาจึงเป็นการศึกษา
ในแนวทาง 2 ประเด็น ได้แก่

2.1.1 การคุ้มครองผู้เสียหายในทางอาชญาวิทยา¹⁰

การศึกษาในสาขาอาชญาวิทยาและบริหารงานยุติธรรมให้ความสนใจ
ในการพัฒนาองค์ความรู้เกี่ยวกับอาชญากร พฤติกรรมอาชญากร การจัดองค์กรงาน
ยุติธรรม และบริหารงานยุติธรรม ขณะที่นักอาชญาวิทยาศึกษาสาเหตุของอาชญา-
กรรมทั้งระดับบุคคล ชุมชน สังคม นักบริหารงานยุติธรรมก็พัฒนาระบบงานยุติธรรม
ให้มีประสิทธิภาพสูงขึ้น แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาอาชญากรรม
เพราะยังมองข้ามผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรม ที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาปัญหา
อาชญากรรม ซึ่งในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาเรื่องราวของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญา-
กรรมได้รับความสนใจถึงขนาดพัฒนาขึ้นเป็นสาขาหนึ่งในทางอาชญาวิทยา เรียกว่า
Victimology อันหมายถึงวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับเหยื่อ

การศึกษาวិชา Victimology ในระยะเริ่มต้นไม่ได้รับความสนใจมากนัก
เพราะยังไม่มีมีการค้นพบอย่างเด่นชัดว่าการศึกษาเรื่องเหยื่อของอาชญากรรมจะสามารถ
อธิบายในการประกอบอาชญากรรมของมนุษย์ได้ดีกว่าการค้นพบ และความรู้ที่นัก
อาชญาวิทยาได้ค้นคว้าวิจัยแล้ว ตลอดจนการศึกษาดังกล่าวยังไม่สามารถค้นพบความรู้
ใหม่หรือสามารถอธิบายพฤติกรรมของผู้ประกอบอาชญากรรมได้ดีกว่าการศึกษาทาง
อาชญาวิทยาแขนงอื่น ๆ ถึงแม้ว่า Victimology จะไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ในแง่การศึกษา
และอธิบายสาเหตุของอาชญากรรมได้มากนัก แต่การศึกษาในเรื่องนี้เป็นแรงผลักดันให้
เกิดการศึกษที่สำคัญติดตามมาในเรื่องการชดใช้ค่าเสียหายทดแทนให้แก่เหยื่อแห่ง
อาชญากรรม ซึ่งนานาประเทศก็ได้ตื่นตัวในเรื่องนี้มากขึ้น

¹⁰สุดสงวน สุธีสร, แนวคิดทางทฤษฎีเกี่ยวกับเหยื่อวิทยา: ศึกษากรณี
เหยื่ออาชญากรรม (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2534), หน้า 1.

2.1.2 การคุ้มครองผู้เสียหายในทางกฎหมาย

เมื่อบุคคลต้องตกเป็นผู้ถูกระงับในการกระทำผิดอาญา หรือตกเป็นผู้เสียหายในคดีอาญา โดยเฉพาะความผิดตามประมวลกฎหมายอาญานั้นย่อมเป็นการกระทำที่กระทบกระเทือนต่อสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง เช่น ชีวิต ร่างกายและทรัพย์สิน เป็นต้น ซึ่งในทางกฎหมายสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครอง หรือประโยชน์ของบุคคลซึ่งได้รับการคุ้มครองตามกฎหมายเมื่อถูกระงับกระเทือนแล้ว โดยหลักการแล้วบุคคลผู้เป็นเจ้าของสิทธิย่อมเป็นผู้เสียหายเพราะบุคคลผู้เป็นประธานแห่งสิทธิในสิ่งที่กฎหมายประสงค์จะคุ้มครองประการนั้น เว้นแต่ว่ากฎหมายจะบัญญัติไว้ในประการอื่น ดังนั้นสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาจึงเป็นการวางตัวบุคคลผู้เสียหายในฐานะผู้ทรงสิทธิ (The Holder of the Right) หรือประธานแห่งสิทธิ (Subject of Right) อยู่ในตำแหน่งที่ได้รับการปกป้องคุ้มครองจากการถูกละเมิดสิทธิของบุคคลหนึ่งบุคคลใด อันรวมถึงรัฐด้วย ซึ่งการกระทำละเมิดสิทธิดังกล่าวไม่เพียงตกเป็นการละเลยการกระทำที่ถูกต้อง แต่ยังเป็นกระทำความผิดต่อผู้ทรงสิทธินั้นเป็นการเฉพาะตัว การละเมิดสิทธิจึงเป็นเรื่องร้ายแรงมากกว่าความบกพร่องธรรมดาของการปฏิบัติตามมาตรฐานทางศีลธรรม¹¹

ด้วยเหตุนี้สิ่งที่จะต้องพิจารณาในเบื้องต้นเป็นประการแรกก็คือบุคคลที่เป็นผู้เสียหายในคดีอาญา นั้นหมายถึงใคร ซึ่งเรื่องนี้ลำพังจะอาศัยความหมายของผู้รู้ในสาขาเหยื่อวิทยาอธิบายโดยลำพังไม่ได้ ต้องอาศัยการบัญญัติกฎหมายที่ตรงมีความชัดเจนพอที่จะอธิบายถึงลักษณะของบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำผิดอาญา ซึ่งเป็นผู้มีสิทธิและสมควรได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย ซึ่งจะขอก้าวโดยลำดับดังนี้

ปฏิญญาว่าด้วยหลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ได้รับความเสียหายจากอาชญากรรมและการใช้อำนาจโดยไม่ถูกต้อง ได้กำหนดคำนิยามของผู้เสียหายจากอาชญากรรม ว่าหมายถึง บุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่ได้รับความ

¹¹จรัญ โฆษณานันท์, “สิทธิมนุษยชนและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์: บทวิจารณ์เชิงวิเคราะห์แนวความคิดเรื่องสิทธิมนุษยชนในโลกที่ไม่ใช่ตะวันตก,” วารสารกฎหมาย 10, 4 (ธันวาคม 2528): 76.

เสียหายไม่ว่าในด้านการบาดเจ็บทางร่างกายหรือสภาพจิตใจ ความเจ็บปวดทางอารมณ์ ความรู้สึกนึกคิด ความสูญเสียทางเศรษฐกิจหรือสิทธิขั้นพื้นฐาน โดยเป็นผลจากการกระทำหรือละเว้นการกระทำซึ่งเป็นการละเมิดต่อกฎหมายอาญารวมถึงกฎหมายที่บัญญัติให้การใช้อำนาจหน้าที่โดยไม่ถูกต้องเป็นความผิดอาญาอันเป็นกฎหมายของประเทศสมาชิกรุ่น ๆ การพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายตามความหมายของปฏิญญาฉบับนี้ จะไม่คำนึงว่าได้มีการพบหรือจับกุม ฟ้องร้อง หรือลงโทษผู้กระทำผิดหรือไม่ และไม่คำนึงว่าผู้กระทำความผิดกับผู้เสียหายมีความสัมพันธ์กันอย่างไร นอกจากนี้ในบางกรณีคำว่าผู้เสียหายยังอาจหมายถึงครอบครัวหรือทายาทของผู้เสียหาย ตลอดจนบุคคลที่ได้รับความเสียหายจากการเข้าไปช่วยเหลือให้พ้นจากภยันตรายหรือเข้าป้องกันการกระทำนั้น

สำหรับกฎหมายไทยนั้นปัญหาการพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายนั้นกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้ให้นิยามคำว่า ผู้เสียหายว่าหมายถึงบุคคลผู้ได้รับความเสียหายเนื่องจากการกระทำผิดฐานใดฐานหนึ่ง รวมทั้งบุคคลอื่นที่มีอำนาจจัดการแทนได้ดังบัญญัติไว้ในมาตรา 4, 5 และมาตรา 6¹² และเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหาย และค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544 ได้มีการกำหนดคำนิยามของผู้เสียหายไว้ว่า ผู้เสียหาย หมายความว่า บุคคลซึ่งได้รับความเสียหายถึงแก่ชีวิต หรือร่างกาย หรือจิตใจ เนื่องจากการกระทำความผิดอาญาของผู้อื่น โดยตนมิได้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดนั้น¹³ ดังนั้น บุคคลผู้ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาที่จะมีสิทธิได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย จะต้องได้ความเสียก่อนว่าเขาเป็นผู้เสียหายในความผิดที่เกิดขึ้น ซึ่งในทางปฏิบัติยังมีข้อถกเถียงถึงลักษณะของความเป็นผู้เสียหายในคดีอาญาอยู่มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความเป็นผู้เสียหายตามกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กล่าวคือ การที่จะพิจารณาว่าบุคคลใดเป็นผู้เสียหายหรือไม่นั้น จำต้องพิจารณาก่อนว่ามีการ

¹²ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, มาตรา 2 (4).

¹³พระราชบัญญัติค่าตอบแทนผู้เสียหายและค่าทดแทนและค่าใช้จ่ายแก่จำเลยในคดีอาญา พ.ศ. 2544, มาตรา 3.

กระทำผิดอาญาเกิดขึ้นหรือไม่ นั่นคือการกระทำที่กล่าวหาว่ากันนั้นเป็นความผิดทางอาญาหรือไม่ จากนั้นจึงพิจารณาว่าบุคคลนั้นเป็นบุคคลประเภทที่กฎหมายหรือบทบัญญัติ นั้น ๆ ประสงค์จะคุ้มครองหรือไม่ และเมื่อได้ความว่าเป็นบุคคลประเภทที่กฎหมาย ประสงค์จะคุ้มครองแล้ว กรณีต้องได้รับความช่วยว่าการฝ่าฝืนกฎหมายบทบัญญัตินั้น ๆ ได้กระทำต่อผู้นั้น บุคคลนั้นจึงจะเป็นผู้เสียหายได้ ซึ่งในเรื่องความหมายทางกฎหมายนี้ อาจกล่าวได้ว่ายังไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนอันจะพึงเป็นที่ยุติว่าแท้จริงแล้วผู้เสียหายใน คดีอาญานั้นหมายถึงบุคคลใด เพราะยังมีการตีความที่แตกต่างกัน โดยผู้วิจัยจะ ทำการศึกษาโดยละเอียดในบทต่อไป

2.2 วิวัฒนาการเกี่ยวกับการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา

สืบเนื่องมาจากการยอมรับเรื่องสิทธิตามธรรมชาติของมนุษย์ตามแนวคิดเชิงอุดมคติของปรัชญาสำนักกฎหมายธรรมชาติ ซึ่งเป็นที่มาของปฎิญญาสากลว่าด้วย สิทธิมนุษยชน และในปฎิญญาดังกล่าว ได้กล่าวถึงสิทธิอันมีอาจ โอนให้แก่กันได้ หรือ กล่าวอีกนัยหนึ่งเป็นสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ชนมีอยู่ตามธรรมชาติและล่วงละเมิดมิได้ แม้แต่การแทรกแซงโดยอำนาจของรัฐหรือโดยกฎหมาย

สำหรับในทางกฎหมายแล้วสิทธิย่อมเกิดขึ้นด้วยอำนาจของกฎหมาย คือ กฎหมายยอมรับหรือกฎหมายให้อำนาจ ดังนั้นประเภทของสิทธิตามกฎหมายอาจแบ่ง ได้เป็น 2 ประเภท ตามกฎหมายที่มาแห่งสิทธิคือสิทธิมหาชนอันเกิดจากกฎหมายมหาชน และสิทธิเอกชน อันเกิดจากกฎหมายเอกชน สำหรับสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา เป็นสิทธิที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ และกฎหมายวิธีพิจารณาความ อาญาซึ่งเป็นกฎหมายมหาชน¹⁴ จึงเป็นสิทธิมหาชน เช่น สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครอง การปฏิบัติที่เหมาะสม และค่าตอบแทนที่จำเป็นและสมควรจากรัฐ สิทธิในการฟ้องร้อง คดีอาญา สิทธิในการยอมความเป็นต้น

¹⁴อลงกรณ์ กลิ่นหอม, “สิทธิในการฟ้องคดีอาญาของเอกชน,” (วิทยานิพนธ์ นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2541), หน้า 11.

การยอมรับรับรองสิทธิมหาชน หรือสิทธิที่เกิดจากกฎหมายมหาชน โดยรัฐ หมายความว่ารัฐ โดยกฎหมายรัฐธรรมนูญ หรือกฎหมายอื่น ยอมผูกพันตนเองอันเป็นการผูกมัดของอำนาจสาธารณะเพื่อประโยชน์ของเอกชน

การบัญญัติให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญผูกพันองค์กร ใช้อำนาจรัฐ โดยตรงก่อให้เกิดผลดังนี้¹⁵

1) สิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นสิทธิที่ก่อให้เกิดหน้าที่ต่อผู้ที่ผูกพันต่อสิทธิดังกล่าว หรือทำให้สิทธิตามรัฐธรรมนูญมีสถานะเป็นสิทธิร้อง (Sujektive Rechte) ซึ่งมีความหมายว่า ผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญอาจเรียกร้องให้รัฐดำเนินการหรือละเว้นการกระทำอันใดอันหนึ่งได้ตามสิทธิที่รัฐธรรมนูญได้รับรองไว้หรือให้ความคุ้มครองได้โดยผู้ทรงสิทธิตามรัฐธรรมนูญอาจใช้สิทธิทางศาลเพื่อบังคับให้เป็นไปตามสิทธิดังกล่าว

2) องค์กรที่ใช้อำนาจรัฐทั้งหมดเป็นองค์กรที่ผูกพันต่อสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญาตามรัฐธรรมนูญบัญญัติและรับรองไว้ในรัฐธรรมนูญ กล่าวคือ สิทธิขั้นพื้นฐานทั้งหมดที่รัฐธรรมนูญได้บัญญัติผูกพันองค์กรนิติบัญญัติ องค์กรบริหาร และองค์กรตุลาการในการใช้อำนาจของแต่ละองค์กร เช่น การใช้อำนาจตุลาการนั้น ย่อมผูกพันต่อสิทธิของผู้เสียหายในคดีอาญา ในการใช้และการตีความกฎหมายในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ ดังนั้น ศาลจึงมีหน้าที่ 2 ประการในการผูกพันต่อสิทธิขั้นพื้นฐานตามรัฐธรรมนูญ ประการแรก ศาลต้องตรวจสอบว่ากรณีที่เป็นปัญหาสู่การพิจารณานั้นเป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานหรือไม่ และประการที่สอง ศาลเองต้องไม่ตีความกฎหมายให้เป็นการละเมิดสิทธิขั้นพื้นฐานประการนั้น เป็นต้น

¹⁵บรรเจิด สิงคะเนติ, “หลักประกันสิทธิและเสรีภาพตามรัฐธรรมนูญใหม่,” วารสารกฎหมายปกครอง 17, 3 (สิงหาคม 2541): 30.

2.3 แนวความคิดในการดำเนินคดีอาญาตามหลักการดำเนินคดีอาญาโดย

ผู้เสียหาย

หลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย เป็นรูปแบบของการดำเนินคดีอาญา ตั้งแต่สมัยดั้งเดิมที่ยังมิได้แยกกฎหมายอาญาออกจากกฎหมายแพ่ง¹⁶ กล่าวคือในสังคมดั้งเดิมนั้น การระงับข้อพิพาทมิได้แยกออกเป็นแพ่งหรืออาญา และดำเนินการโดยเอกชนด้วยกันเอง ซึ่งมีลักษณะเป็นการแก้แค้นระหว่างบุคคล กลุ่มหรือเผ่าพันธุ์¹⁷ ซึ่งเมื่อพิจารณาประวัติศาสตร์ในสมัยโบราณแล้วจะเห็นได้ว่าเกือบทุกประเทศในโลก ไม่ว่าจะเป็นทางยุโรป แอฟริกา หรือเอเชีย รวมทั้งประเทศไทย ล้วนแต่ให้เอกชนเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ควบคุมอาชญากรรมด้วยกันทั้งสิ้น¹⁸ โดยหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหายนี้ เอกชนเป็นผู้มีหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและเป็นผู้ควบคุมอาชญากรรมในสังคม ประกอบกับวัตถุประสงค์ของการดำเนินคดีอาญาในสมัยก่อน มักจะเป็นไปเพื่อการแก้แค้นทดแทน ดังนั้น เมื่อมีการกระทำที่เป็นความผิดทางอาญาเกิดขึ้น จึงเป็นหน้าที่ของบุคคลผู้ได้รับความเสียหายที่จะต้องดำเนินการรวบรวมพยานหลักฐานมาพิสูจน์ความผิดที่ตนกล่าวอ้างด้วยตนเอง รวมถึงเป็นสิทธิและหน้าที่ของผู้เสียหายที่จะฟ้องร้องดำเนินคดีด้วยตนเองเพื่อให้ศาลพิจารณาพิพากษาลงโทษผู้กระทำความผิดด้วยตนเอง

การดำเนินการระงับข้อพิพาทโดยเอกชนด้วยกันนี้เป็นลักษณะการแก้แค้นทดแทน โดยเอกชนด้วยกัน ดังนั้น การระงับข้อพิพาทดังกล่าวจึงไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอนตายตัว และอาจไม่ยุติธรรมเนื่องจากการกระทำตอบแทนการกระทำผิดไม่ได้ สักส่วนต่อความเสียหายที่ผู้เสียหายได้รับ

¹⁶กรกัญญา เอี่ยมโอภาส, “การดำเนินคดีอาญาโดยองค์กรเอกชน,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2542), หน้า 8

¹⁷ณรงค์ ใจหาญ, หลักกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1, พิมพ์ครั้งที่ 6 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2544), หน้า 31.

¹⁸จิตติ เจริญน้ำ, คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา เล่ม 1 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ประยูรวงศ์, 2531), หน้า 7.

ตามแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาของผู้เสียหายนั้น เอกชนอื่นซึ่งมิใช่ผู้เสียหาย ไม่มีสิทธินำคดีอาญามาฟ้องร้องต่อศาลได้ ซึ่งการให้สิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีนั้นก็ด้วยเหตุผลที่ว่า ผู้เสียหายเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญาด้วยเหตุนี้ ผู้เสียหายจึงควรได้รับความคุ้มครองในสิทธิดังกล่าว ดังนั้นผู้เสียหายย่อมมีสิทธิในการดำเนินคดีอาญา อาทิ การฟ้องคดีอาญาด้วยตนเองเพื่อรักษาสิทธิที่เขามีอยู่ และต่อมาเมื่อหลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐเกิดขึ้น แนวคิดของหลักการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย ได้นำไปสู่แนวคิดในการคานอำนาจระหว่างเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งมีสิทธิในการฟ้องคดีอาญา อันได้แก่ พนักงานอัยการ กับผู้เสียหาย เช่น ในกรณีที่เจ้าหน้าที่ของรัฐอาจจะมีดุลยพินิจไม่ดำเนินคดีนั้นแล้ว โดยการสั่งไม่ฟ้อง แต่ผู้เสียหายยังมีความประสงค์ที่จะดำเนินคดีอาญา

หลายประเทศได้เปลี่ยนมาใช้ระบบการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ และเนื่องจากตามแนวคิดของการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐนั้น ถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐแต่เพียงฝ่ายเดียวในการดำเนินคดีอาญา ผู้เสียหายไม่มีสิทธิที่จะดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง ทำให้ผู้เสียหายไม่มีสิทธิในการฟ้องคดีอาญา แต่อย่างไรก็ตาม บางประเทศก็ยังผ่อนคลายให้สิทธิแก่ผู้เสียหายในการฟ้องร้องคดีอาญาได้ แต่จะมีการจำกัดประเภทของคดีไว้

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า ประเทศส่วนใหญ่ได้ใช้หลักการดำเนินคดีอาญาโดยรัฐ ซึ่งถือว่ารรัฐเป็นผู้มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย รัฐจึงมีหน้าที่ดำเนินคดีอาญาและไม่ให้สิทธิแก่ราษฎรผู้เสียหายในการที่จะฟ้องคดีอาญาได้ กล่าวคือ เจ้าหน้าที่ของรัฐเท่านั้นเป็นผู้มีสิทธิ แต่อย่างไรก็ตาม ในหลายประเทศก็ยังคำนึงถึงสิทธิของผู้เสียหายตามแนวความคิดการดำเนินคดีอาญาโดยผู้เสียหาย ที่ว่าผู้เสียหายเป็นผู้ที่ได้รับความเสียหายจากการกระทำความผิดอาญา ผู้เสียหายย่อมมีสิทธิในการดำเนินคดีอาญาด้วยตนเอง เพื่อรักษาสิทธิที่เขามีอยู่ ดังนั้นแม้ผู้เสียหายไม่มีสิทธิในการฟ้องคดีเอง แต่ก็ยังมีกระบวนการที่จะคุ้มครองสิทธิของผู้เสียหายอันแตกต่างกันไปตามแต่ละประเทศ เช่น การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในการดำเนินคดีอาญาหรือการให้สิทธิผู้เสียหายในการฟ้องคดีอาญาบางประเภท

2.4 แนวคิดในการคุ้มครองผู้เสียหายในคดีอาญา: แนวคิดเรื่องรัฐสวัสดิการ

ความพยายามที่จะนำระบบการทดแทนค่าเสียหายแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา โดยรัฐกลับมาใช้อีกครั้งจากการชดใช้ค่าเสียหายถูกกลืนกลายเป็นค่าปรับของรัฐนั้น เริ่มในปี ค.ศ. 1847 Bonneville de Marsangey ได้วางแผนที่จะนำการชดใช้กลับมาใช้ ต่อมา มีการประชุมของ Several International Prisoner Penitentiary Congresses พยายามก่อตั้ง สิทธิของผู้เสียหายอีกครั้งในปี ค.ศ. 1878 การประชุมราชทัณฑ์ระหว่างประเทศที่ สตีอกโฮม Sir George Arney หัวหน้าศาลยุติธรรมของนิวซีแลนด์ และ William Tallack ได้แสดงเจตนาที่จะนำการชดใช้แบบเก่ามาใช้ Garofalo นักอาชญาวิทยาชาวอิตาลีได้ ยกปัญหานี้ในการประชุมที่โรมเมื่อปี ค.ศ. 1885 และการชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้เสียหาย ในคดีอาญาเป็นที่ถกเถียงในการประชุมที่ St. Petersburg ในปี ค.ศ. 1890 และอีกครั้งที่ Christiania ในปี ค.ศ. 1891 ซึ่งสรุปได้ว่า¹⁹

- 1) กฎหมายไม่ให้ความสนใจเพียงพอในการบรรเทาความเสียหายของผู้เสียหาย
- 2) ความผิดเล็ก ๆ น้อย ๆ ก็ควรที่จะได้รับการชดเชย
- 3) รายได้ของนักโทษที่สะสมในระหว่างจำคุกอาจเป็นประโยชน์สำหรับเป้าหมายนี้

หลังจากนั้น ก็มีการประชุมที่ปารีส เมื่อปี ค.ศ. 1895 และกรุงบรัสเซลส์ เมื่อ ค.ศ. 1900 แต่ก็ไม่มีข้อสรุปที่สำคัญ จนกระทั่งในราวปี ค.ศ. 1940-1950 ความสนใจต่อผู้เสียหายได้พัฒนาสูงขึ้นด้วยผลงานของ Han Von Hentig ในหนังสือ The Criminal and His Victim จัดพิมพ์โดยมหาวิทยาลัยเยล ในปี ค.ศ. 1948 ผู้เสียหายได้รับการศึกษามากขึ้น นักอาชญาวิทยาได้เริ่มมองเห็นว่า ผู้เสียหายมีบทบาทอย่างสำคัญในการก่อให้เกิดอาชญากรรม และได้กำเนิดวิชาที่เรียกว่า “ศาสตร์ว่าด้วยเหยื่ออาชญากรรม” (Science of Victim or Victimology) และนอกจากนี้ยังเห็นว่าการชดใช้เป็น การแก้แค้นอย่างมีเหตุผล

¹⁹ อัญชลี ฉายสุวรรณ, “การทดแทนผู้เสียหายในคดีอาญาหรือเหยื่ออาชญากรรม โดยรัฐ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 77.

ที่จะทำให้ผู้กระทำผิดรับผิดชอบในหน้าที่ของตน ระบบความยุติธรรมที่มีอยู่ไม่ให้ความยุติธรรมแก่ผู้เสียหาย

ความคิดในการชดเชยค่าเสียหายได้เกิดขึ้นอีกครั้งในกลางศตวรรษที่ 20 ปี ค.ศ. 1950 ได้มีการเรียกร้องระบบการชดเชยของรัฐในอังกฤษ Margery Fry เป็นคนแรก ที่ก่อให้เกิดความสนใจและเรียกร้องให้ยอมรับความคิดนี้จากบทความ Justice for Victim ที่แสดงให้เห็นถึงความบกพร่องของระบบการชดเชยความเสียหายที่มีอยู่ในกรณี ที่ชาวอังกฤษผู้หนึ่งต้องดาบอดเพราะผลของอาชญากรรมและได้รับค่าทดแทน 11,500 ปอนด์ ซึ่งศาลให้ผู้กระทำผิดทั้งสองคน ผ่อนชำระให้อาพิศย์ละ 5 ชิลลิง ผู้เสียหายต้องมีชีวิตถึง 442 ปี จึงจะได้รับชดเชยค่าเสียหายครบ ทำให้เป็นที่วิพากษ์วิจารณ์อย่างมากในสภาผู้แทนราษฎร ความคิดนี้เกิดขึ้นโดยฉับพลันในอเมริกาในบทความ Round Table ที่วิจารณ์โครงการของอังกฤษที่จะวางหลักการทดแทน โดยรัฐขึ้น โดยค่าน่าเป็นภาระที่ความรับผิดชอบของบุคคล เป็นสิ่งที่แสดงถึงความเสื่อมโทรมทางสังคมวิทยา (Sociological Decadence) รวมทั้งรายงาน White Paper เรื่อง Penal Practice in a Changing Society ต่อรัฐสภาอังกฤษเมื่อ ค.ศ. 1959 ว่า ถ้าการชดเชยแก่ผู้เสียหายโดยรัฐ ก็เท่ากับเป็นการชักชวนให้มิให้ผู้กระทำผิดโดยสังคม ได้มีการเสนอกฎหมายทดแทนค่าเสียหายโดยรัฐหลายครั้ง จนปี ค.ศ. 1964 อังกฤษร่วมกับสก๊อตแลนด์ก็เสนอกฎหมาย โดยใช้ชื่อว่า Compensation for victims of crimes of Violence จนวันที่ 1 สิงหาคม ค.ศ. 1964 รัฐบาลได้เสนอให้มีการทดลองและแต่งตั้งคณะกรรมการทดแทนค่าเสียหาย (Criminal Injuries Compensation Board) ก่อนหน้านั้นเล็กน้อยนิวยอร์กก็ได้ออกกฎหมายทดแทนค่าเสียหายโดยรัฐในปี ค.ศ. 1963 และมีการแต่งตั้ง Crimes Compensation Tribunal ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1964

ในปี ค.ศ. 1964 ความคิดในการชดเชยค่าเสียหายในคดีอาญา จึงแยกให้เห็นชัดเจนในการทดแทนโดยรัฐ (Compensation) กับการชดเชยค่าเสียหายโดยผู้กระทำผิด (Restitution)²⁰

²⁰ อัญชลี ฉายสุวรรณ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 79.

จะเห็นได้ว่ากระบวนการยุติธรรมทางอาญาและสังคม ได้พยายามศึกษารวมทั้งหาวิธีแก้ไข ฟันฟู และคุ้มครองสิทธิของผู้กระทำผิดเพื่อให้บุคคลดังกล่าวได้กลับตนเป็นคนดีและอยู่ในสังคมได้ต่อไป ขณะเดียวกันผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม ซึ่งเป็นผู้ได้รับผลร้ายจากการกระทำผิดโดยตรงกลับถูกละเลย จึงได้มีแนวคิดที่จะสร้างความ เป็นธรรมในสังคม โดยให้รัฐเยียวยาความเสียหายให้แก่ผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรม ในเรื่องนี้มีเหตุผลสนับสนุน 2 ประการดังนี้

1) รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในการป้องกันอาชญากรรม ดังนั้น รัฐจึงควรต้องรับผิดชอบในการชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมเพราะรัฐไม่สามารถคุ้มครองพลเมืองของตนให้ปลอดภัยจากอาชญากรรมนั้นได้

2) เป็นการขยายบริการ ทางด้านสวัสดิการสังคม ด้วยแนวคิดที่ว่ารัฐสมควรที่จะต้องให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ต้องการความช่วยเหลือ โดยเฉพาะผู้ตกเป็นผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมซึ่งได้รับความเสียหายที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นประกอบกับเป็นหน้าที่ของรัฐ ที่จะต้องพิทักษ์คุ้มครองพลเมืองของตน ให้ได้รับความปลอดภัยในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน ตลอดจนสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมาย อันเป็นมูลฐานในการดำรงชีวิตของมนุษย์ในสังคม รัฐมีหน้าที่รับผิดชอบในฐานะได้รับมอบอำนาจให้เป็นผู้ปกครอง และควรมีส่วนรับผิดชอบในกรณี ไม่สามารถให้ความคุ้มครอง และพิทักษ์สิทธิของประชาชนได้ตามสมควร

บทสรุปในเรื่องสิทธิของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมที่เกิดขึ้น ในยุคนี้ จึงเป็นผลสืบเนื่องมาจากการปฏิบัติหน้าที่บกพร่องของรัฐ ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมซึ่งเป็นผู้ได้รับผลร้ายแทนบุคคลอื่นในสังคม สังคมก็ควรให้การช่วยเหลือบุคคลเหล่านั้นในฐานะที่อยู่ในสังคมเดียวกัน ดังเช่นศาสตราจารย์ Rupert Cross นักกฎหมายชาวอังกฤษได้กล่าวว่า “การชดเชยความเสียหายแก่ผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรมถือว่าเป็นสวัสดิการสังคม (Social Welfare) เพราะความเดือดร้อน และความจำเป็นของมนุษย์เป็นภาระหน้าที่ของรัฐหากเรายอมรับว่าความทุกข์ทรมานอย่างแสนสาหัสของมนุษย์เป็นเรื่องที่รัฐควรยื่นมือเข้ามาช่วยเหลือ”²¹

²¹ ประธาน วัฒนวานิชย์, เรื่องเดิม, หน้า 80.

ยุคของการให้ความสำคัญของผู้เสียหายในคดีอาญาระดับนานาชาติ

จากการศึกษาของ Bonneville de Marsangey และ Van Von Hentig ในราว ค.ศ. 1940 ปัญหาของเหยื่ออาชญากรรมต้องเผชิญหน้ากับปัญหาในสังคมและกระบวนการยุติธรรมทางอาญาได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น เหยื่ออาชญากรรมจำนวนมากต้องเผชิญกับปัญหาของการปฏิบัติที่ไม่ตอบสนองต่อเหยื่ออาชญากรรมของตำรวจ อัยการ และศาล เหยื่ออาชญากรรมจึงต้องเจ็บปวดเป็นครั้งที่สองจากการเข้าสู่กระบวนการยุติธรรมทางอาญา ดังนั้น นานาชาติจึงได้หันมาสนใจเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายในคดีอาญามากขึ้น มีการจัดประชุมสัมมนาเชิงวิชาการในระดับนานาชาติอย่างต่อเนื่อง เริ่มมีการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการคุ้มครองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายในคดีอาญา องค์การสหประชาชาติเริ่มดำเนินการเพื่อรับรองสิทธิของเหยื่ออาชญากรรมหรือผู้เสียหายในคดีอาญาเป็นลำดับ อาทิเช่น

ในปี ค.ศ. 1973 ได้มีการประชุมทางอาญาวิทยาเรื่องผู้เสียหายระหว่างประเทศครั้งที่ 1 ที่รัฐซาเล็ม ซึ่งสนับสนุนให้รัฐทุกรัฐก่อตั้งระบบทดแทนความเสียหายให้แก่ผู้เสียหายจากอาชญากรรม

ในปี ค.ศ. 1974 มีการประชุมสภาระหว่างชาติ ครั้งที่ 11 สรุปว่ารัฐและสถาบันมหาชนควรรับผิดชอบเบื้องต้นในการทดแทนความเสียหายของผู้เสียหายจากกองทุนสาธารณะ โดยในการประชุมดังกล่าวเห็นว่าการได้รับการชดเชยความเสียหายของผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรมควรเป็นสิทธิตามกฎหมายหาใช่สิทธิทางแพ่งไม่²²

ในปี ค.ศ. 1985 มีการประชุมองครสสหประชาชาติว่าด้วยการป้องกันอาชญากรรมและการบำบัดฟื้นฟูผู้กระทำผิด (The United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of offenders) ครั้งที่ 7 ณ นครมิลาโน ประเทศอิตาลี โดยในการประชุมนี้ได้กล่าวถึงเรื่องของเหยื่ออาชญากรรมอย่างกว้างขวาง ถึงกับได้มีการร่างประกาศเกี่ยวกับความเป็นธรรมและการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรมขึ้น โดยใช้ชื่ออย่างเป็นทางการว่า “Magna Carta for Victims” และในประกาศดังกล่าวได้

²² คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, การศึกษาและพัฒนาระบบการช่วยเหลือเหยื่ออาชญากรรม (กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 21.

กล่าวถึงการทดแทนค่าเสียหายให้แก่เหยื่ออาชญากรรมสรุปได้ว่า ในกรณีที่การชดเชยค่าเสียหายจากผู้กระทำผิดไม่เพียงพอ การชดเชยโดยรัฐ หรือโดยกองทุนการเงินระหว่างประเทศสำหรับอันตรายที่เกิดแก่เหยื่ออาชญากรรมจัดว่าจำเป็นในสัดส่วนที่เปรียบเทียบได้ว่าความทุกข์ทรมานของเหยื่ออาชญากรรมรายอื่นที่ประสบเคราะห์กรรมเช่นเดียวกัน

นอกจากนี้กฎบัตรสหประชาชาติ (United Nations Declaration) มาตรา 12 ได้บัญญัติถึงเรื่องการทดแทนค่าเสียหายโดยรัฐว่า รัฐควรพยายามจัดให้มีการทดแทนค่าเสียหายทางการเงินให้แก่เหยื่ออาชญากรรม ในกรณีที่ผู้เสียหายไม่ได้รับการชดเชยอย่างเต็มที่จากผู้กระทำผิด ซึ่งทำให้ประเทศในเครือจักรภพอังกฤษและประเทศสหรัฐอเมริกาต่างบัญญัติกฎหมายชดเชยค่าเสียหายให้แก่ผู้เสียหายโดยรัฐเป็นผู้ทดแทนให้ เช่น นิวซีแลนด์ อังกฤษ สหรัฐอเมริกาในมลรัฐนิวยอร์ก แคลิฟอร์เนีย ฮาวาย แมสซาชูเซตส์ แมริแลนด์ เนวาด้า นิวเจอร์ซีย์ และกฎหมายของสหรัฐอเมริกา คือ Federal Victim Compensation Act (1978) และนอกจากนี้ยังมีองค์การต่าง ๆ ที่คอยให้ความช่วยเหลือแก่เหยื่ออาชญากรรมเกิดขึ้นอย่างมากมาย เช่น National Organization for Victim Assistance (NOVA) เป็นต้น²³

2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมหรือความยุติธรรมนั้น มีรากฐานมาจากการยอมรับว่าสังคมเสรีประชาธิปไตยนั้น ความยุติธรรมทางสังคม (Social Justice) เป็นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับทุกคน ไม่ว่าในแง่ของภาคเอกชนหรือในบริษัทของกฎหมายแพ่งที่ยอมรับหลักเหตุผลเกี่ยวกับเสรีภาพในการแสดงเจตนา (Freedom of Contract) การเป็นเจ้าของทรัพย์สิน (Private Property Rights) ซึ่งทุกคนในสังคมมีเท่าเทียมกัน

ต่อมาได้พัฒนากลายมาเป็นการยอมรับว่าบุคคลทุกคนควรมีสติธิที่เท่าเทียมกันในการเข้าไปมีส่วนร่วมในทุกสถาบันทางสังคมไม่ว่าจะเป็นการวิพากษ์ การก่อตั้ง การให้การสนับสนุน การจัดองค์กร การบริหารจัดการ การเข้าใช้ประโยชน์ เป็นต้น ซึ่งหมายความว่าบุคคลในสังคมมีสิทธิได้รับบริการจากสถาบันของสังคมทุกสถาบัน

²³ คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์, เรื่องเดียวกัน, หน้า 21.

อย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งสถาบันที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายสถาบันหรือองค์กรทางกฎหมายจะต้องยอมรับและช่วยปกป้องคุ้มครองสิทธิประโยชน์ตามกฎหมาย (Legal Right) ที่มีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ²⁴

2.5.1 ความเป็นมาของแนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงความยุติธรรม

คำว่า “การเข้าถึงความยุติธรรม” หรือ “การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม” (Access to Justice) ถูกนำมาใช้ในยุโรปเป็นครั้งแรกราว 40 ปี โดยปรากฏเป็นถ้อยคำที่ใช้ในวงการกฎหมาย สำหรับประเทศไทยมีการกล่าวถึงถ้อยคำแนวความคิดนี้เพียงเล็กน้อยในระยะเวลาประมาณ 10 ปี ก่อนหน้านี้ แต่มีถ้อยคำและแนวความคิดอื่น ๆ ที่มีลักษณะ วิธีการสื่อความหมายใกล้เคียงกัน เช่น สิทธิมนุษยชน (Human Rights) ประชาสังคม (Civil Society) ประณีประนอมยอมความ (Compromise) ประนอมข้อพิพาท (Conciliation) อนุญาโตตุลาการ (Arbitration) การไกล่เกลี่ย (Mediation) การมีส่วนร่วม (Public Participation) เป็นต้น

ถ้อยคำเหล่านี้ทำให้เกิดความสับสนในความหมายที่แท้จริงของคำว่า Access to Justice เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นในความจำเป็นที่ต้องเข้าถึง Access to Justice มีการเปลี่ยนแปลงไปตามกระแสโลกาภิวัตน์ ปัจจัยด้านประชากร สังคมและความสัมพันธ์ส่วนบุคคล นักกฎหมายจำนวนไม่น้อยได้เรียกร้องให้มีการตรากฎหมายและเพิ่มจำนวนของหน่วยงานด้านยุติธรรมให้มากขึ้น เพื่อแก้ไขเยียวยาการขาดการเข้าถึงกระบวนการทางกฎหมายหรือการเข้าถึงความยุติธรรมทั้ง ๆ ที่ไม่รู้ว่าคุณหมายที่แท้จริงของการเข้าถึงความยุติธรรมคืออะไร ดังนั้น ในหัวข้อนี้จึงขอกล่าวถึงความ เป็นมาของแนวคิดเกี่ยวกับการเข้าถึงความยุติธรรมในยุคต่าง ดังนี้²⁵

²⁴ สำนักงานกิจการยุติธรรม, แผนการดำเนินงานเพื่อปรับปรุงและพัฒนาการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐ (กรุงเทพมหานคร: กระทรวงยุติธรรม, 2549), หน้า 14.

²⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

1) ความเป็นมาของแนวคิดการเข้าถึงความยุติธรรม

(1) ยุคแรก (เริ่มต้นในปี ค.ศ. 1960)

การเข้าถึงความยุติธรรมได้ถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงในวงวิชาการตั้งแต่ปี 1960 โดยคำว่า “Access to Justice” เป็นสโลแกนในทวีปยุโรปเพื่อเรียกร้องให้มีการปฏิรูปกฎหมายสถาบันกระบวนการทางกฎหมายแพ่ง ต่อมากำนี้มักเคลื่อนไหวเรียกร้องสิทธิทางกฎหมายในสหรัฐอเมริกา นำเอามาใช้สนับสนุน “การใช้หลักกระบวนการอันชอบธรรมทางกฎหมาย (Due Process of Laws) ในกฎหมายอาญาและการฟ้องร้อง เรียกร้องสิทธิในทางแพ่ง การขอให้เปิดคลินิกแนวหน้ารับเรื่องแบบ Store-Front Clinic รวมทั้งการให้การช่วยเหลือทางกฎหมายแก่ คนยากจน (Practicing Law for Poor People) แต่การเข้าถึงความยุติธรรมในยุคนี้เป็นแนวคิดเพื่อต้องการเข้าถึงระบบศาลและนักกฎหมาย โดยเฉพาะในเรื่องค่าใช้จ่ายในคดี (Cost) ความล่าช้าและความซับซ้อนในระบบกฎหมาย (Delay and complexity in the Legal System) การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายรวมทั้งคลินิกทางกฎหมาย (Community Clinic) เจ้าหน้าที่ช่วยเหลือทางกฎหมายของรัฐ (Public Defender Officers) และระบบการประกันที่จะให้คนยากจนได้รับประโยชน์จากการบริหารทางกฎหมาย (Certified Systems) โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของการตกเป็นจำเลยในคดีอาญา ก่อนที่จะได้รับการช่วยเหลือในด้านอื่น ๆ จากรัฐในด้านสวัสดิการ แนวคิดเหล่านี้ได้รับการยอมรับอย่างกว้างขวางว่าเป็นสิ่งที่มีความจำเป็นและช่วยทำลายอุปสรรคขัดขวางการเข้าถึงความยุติธรรมได้

(2) ยุคที่สอง (ประมาณปี ค.ศ. 1970)

เริ่มในปี ค.ศ. 1970 เมื่อนักวิชาการเริ่มยอมรับว่า การช่วยเหลือทางกฎหมายซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของการเข้าถึงความยุติธรรมยังไม่เพียงพอ จึงมีการสืบค้นหาแนวทางที่จะขยายขอบเขตให้มากขึ้น เพื่อให้ครอบคลุมปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งก็ขยายความรวมไปถึงการปฏิรูปโครงสร้างสถาบันใหม่ (Institutional Redesign) ประเด็นต่าง ๆ ได้ถูกหยิบยกมาวิพากษ์วิจารณ์ เช่น การดำเนินการของศาล การพิจารณาคดีองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินคดี เป็นต้น

อย่างไรก็ตาม การดำเนินการต่าง ๆ ดังกล่าวมุ่งประเด็นไปที่กฎหมายอาญามากกว่า ซึ่งก็ได้มีการปรับปรุงกระบวนการหรือขั้นตอนในการจับกุม การไต่สวนเบื้องต้น การเร่งรัดการฟ้องคดีให้เร็วขึ้น การคำนึงถึงความเป็นอยู่และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในการลงโทษ การคุมประพฤติหรือการพักการลงโทษในรูปแบบต่าง ๆ แต่แนวการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจริงกลับถูกพัฒนาไปในด้านกระบวนการสร้างความเป็นธรรมในทางแพ่งมากกว่า โดยเฉพาะการปรับกลไกและโครงสร้างการฟ้องคดี ข้อเสนอให้มีการจัดตั้งศาลมโนสาร (Small Case Count) การฟ้องหมู่ (Class Actions) การแก้ไขหลักการไต่สวน (Discovery Rules) การเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์ค่าใช้จ่ายต่าง ๆ (Costs-Rules) การยกเว้นค่าธรรมเนียม การให้อำนาจศาลเพิ่มขึ้นในการบริหารจัดการคดี การเร่งรัดคดี การลดค่าใช้จ่าย เป็นต้น

ในยุคที่สองนี้ การเข้าถึงความยุติธรรมได้มองเห็นว่ามีผลกระทบต่อคนชั้นกลางและคนยากจน ซึ่งรัฐมีแนวทางในการที่จะดึงเอาสถาบันหรือองค์กรอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับทางกฎหมายโดยตรงเข้ามาร่วมด้วยมีการตรากฎหมายเกี่ยวกับกฎหมายสารบัญญัติใหม่ ๆ เช่น ให้มีการจ่ายค่าสินไหมทดแทนกับรถยนต์ที่ไม่ได้ก่อเหตุ การจัดตั้งคณะกรรมการตริบูน (Tribunals) ในการจ่ายค่าทดแทนแก่ผู้ที่ได้รับความเสียหายในคดีอาญา เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีตัวแทนหรือองค์กรต่าง ๆ เช่น ธรรมเนียมชุมชน คณะกรรมการ การดำเนินธุรกิจ คณะกรรมการที่ดินได้เข้ามาพัฒนาการแก้ไขและวินิจฉัยการดำเนินการแก้ไขข้อขัดแย้งในคดีแพ่ง ให้มีการดำเนินการที่ถูกลง ปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินการให้สามารถยุติธรรมได้เร็วขึ้น

นักปฏิรูปยังมองเห็นด้วยว่า ปัญหาของความเป็นระบบราชการเป็นอุปสรรคสำคัญ และก็ยังไม่มีกระบวนการและทรัพยากรใด ๆ ที่จะเข้ามาช่วยแก้ระบบนี้ ความพยายามที่ทำได้หลัก ๆ คือ การสนับสนุนให้การวินิจฉัยสั่งการให้เป็นไปด้วยความเป็นธรรม มีการเรียกร้องให้ศาล เข้ามามีบทบาทในการไต่สวน (Judicial Review) ให้มากที่สุด มีการจัดตั้งสำนักผู้ตรวจการแผ่นดิน (Ombudsman Office) การพ่วงกฎหมายการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล (Privacy and Access to Information) ซึ่งการเพิ่มเติมและปรับปรุงดังกล่าวจะทำให้กระบวนการสนับสนุนการเข้าถึงกระบวนการเข้าถึงความยุติธรรมมีมากขึ้น

(3) ยุคที่สาม (ประมาณปี ค.ศ. 1980)

ในราวปี ค.ศ. 1980 นักนิติศาสตร์ชาวแคนาดาได้เริ่มตระหนัก แม้ว่าจะมีการค้นหาและสร้างมาตรการต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นแต่ก็ยังไม่เพียงพอ เนื่องจากสิ่งที่เรียกว่าเป็นกฎบัตรว่าด้วยสิทธิ เสรีภาพหรือ Charter of Rights and Freedom ซึ่งเป็นแหล่งหลักการรับรองการเข้าถึงความยุติธรรมกลับทำให้คนส่วนใหญ่มองว่า การเข้าถึงความยุติธรรมนั้น มีเนื้อหาสาระอยู่ที่เรื่องของความเท่าเทียมกัน (Equality) เท่านั้น ยิ่งไปกว่านั้น ความเท่าเทียมกันดังกล่าวถูกมองว่า ในเรื่องของความเท่าเทียมผลลัพธ์ที่จะเกิดขึ้น (Equality of Outcomes) เพราะมุมมองของการดำเนินการไประบุว่า เป็นผลพวงจากการบริหารจัดการที่ไม่ดี และศาลเองก็มุ่งเน้นในเรื่องของการบริหารจัดการองค์กรในแนวใหม่ เช่น การบริหารจัดการคดี (Case Management) การจัดทำรายการในเชิงพาณิชย์ (Commercial Lists) การจัดช่องทางคดีพิเศษ (Special Panel) และ การจัดเส้นทางพิจารณาคดีตามประเภทคดี (Streamlined Procedures for Certain Categories of Cases) เป็นต้น

มาตรการการพัฒนาการเข้าถึงความยุติธรรม โดยหลักการแล้ว ควรจะเน้นที่ระบบสารบัญญัติ (Substantive Context) เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของสังคม เช่น การปฏิรูปกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สิน (สินส่วนตัว-สินสมรส) ในครอบครัวด้วย กฎหมายมรดก การหย่าร้างกฎหมายคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก หรือกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ (Real Estate Law) เป็นต้น นอกจากนี้ การปรับปรุงการลงโทษในทางอาญา การนำเอากระบวนการยุติธรรมเชิงสมานฉันท์ (Restorative Justice) มาใช้ ตลอดจนการค้นหานวัตกรรมใหม่ ๆ และเทคนิคการระงับข้อพิพาทแบบทางเลือกจะเป็นแนวทางที่เหมาะสม

ความเคลื่อนไหวในการนำเอาการแก้ไขข้อพิพาทแบบทางเลือก (Alternative Dispute Resolution--ADR) เช่น การนำเอาระบบไกล่เกลี่ย การเอาระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้หรือการให้ผู้เชี่ยวชาญมาวินิจฉัยข้อขัดแย้งในการก่อสร้างอื่น ๆ จะเป็นแนวทางในการให้มีการเข้าถึงความยุติธรรมได้เป็นอย่างดี การพัฒนาใน 2 ลักษณะ ควบคู่กันไป กล่าวคือ ในกระบวนการยุติธรรมได้มีการนำเอาระบบการแก้ไขข้อพิพาทแบบทางเลือก (ADR) มาปรับใช้พร้อม ๆ กับการพัฒนากลไกการเข้าสู่

ข้อยุติทางแพ่งโดยไม่ผ่านศาล (Dejudicializing Civil Justice) ในขณะที่ทางวิชาการได้มีการพัฒนาโครงการเผยแพร่ความรู้ทางกฎหมายแก่ประชาชน (Program of Public Legal Information) พร้อมทั้งมีการปรับปรุง การใช้ภาษาอย่างง่าย ๆ มีการจัดทำสัญญามาตรฐานเพื่อการคุ้มครองผู้บริโภค เป็นต้น

(4) ยุคที่สี่ (ประมาณปี ค.ศ. 1990)

เริ่มที่ปี ค.ศ. 1990 เป็นยุคที่เข้าสู่การเข้าถึงความคิดเกี่ยวกับความยุติธรรม ซึ่งสะท้อนออกมาในรูปของการตัดสินใจของศาลและมีแนวทางในการจำแนกความคิดออกเป็น 3 ลักษณะ คือ

ประการแรก ต้องมีกลไกที่จะช่วยระงับข้อพิพาทหรือความขัดแย้ง คือ ต้องมีการบริหารจัดการกับข้อขัดแย้งก่อนที่มันจะตกผลึกกลายเป็นปัญหากฎหมาย หัวใจสำคัญของการดำเนินการอยู่ที่การมีกฎหมายในเชิงป้องกัน (Preventive Laws) แนวคิดต่าง ๆ ก็คือ การตั้งคลินิกแนวหน้า (Store-Front Clinics) การตั้งศูนย์ยุติธรรมเพื่อนบ้าน (Neighborhood Justice Centers) การจัดตั้งสถาบันความขัดแย้งอย่างไม่เป็นทางการหรือนอกระบบ (Informal Institutions of Dispute Alternatives) เป็นต้น

ประการที่สอง แนวคิดอย่างกว้าง ๆ ในการเข้าถึงความยุติธรรม ต้องมีการปรับปรุงกระบวนการและกลไกในการประชาสัมพันธ์กับประชาชนในลักษณะขององค์กรหรือสถาบันที่มีการตรากฎหมาย และองค์กรหรือสถาบันที่มีการบังคับใช้กฎหมาย องค์กรที่มีบทบาทในการตรากฎหมายไม่ว่าจะเป็นฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายบริหาร (กรณีตรากฎหมายของฝ่ายบริหาร) ต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการในการร่างกฎหมาย หรือการเป็นกรรมธิการ รวมทั้งมีกฎเกณฑ์ในการทำประชาพิจารณ์ด้วย นอกจากนี้ในการจัดทำนโยบายสาธารณะควรจะให้ผู้แทนของประชาชนหรือองค์กรที่ไม่ใช่หน่วยงานของรัฐ (NGOS) เข้ามามีส่วนร่วมด้วย

ประการที่สาม นักกฎหมายเริ่มตระหนักว่า การมีกฎหมายมากสามารถนำไปปรับใช้กับองค์กรเอกชนได้มากหรือน้อยเพียงใด และจะสามารถสนับสนุน ส่งเสริมให้ประชาชนเข้าถึงความยุติธรรมได้ง่ายขึ้น เช่น การตั้งตำรวจเอกชน (Private Police) ตามศูนย์การค้า มหาวิทยาลัย หมู่บ้านพักอาศัย ศูนย์ประชุม เป็นต้น

ฉะนั้นการมีกฎหมายเป็นจำนวนมากและฟุ่มเฟือย อาจไม่ใช่หลักประกันการเข้าถึงความยุติธรรมได้

(5) ยุคที่ห้า

ยุคที่ 5 เป็นยุคยอมรับว่าการดำเนินการ เช่น การออกกฎหมายในเชิงป้องกัน (ADR) หรือการให้ข้อมูลข่าวสารทางกฎหมายแก่ประชาชนมากขึ้น ต้องทำในเชิงรุกและให้องค์กรหน่วยงานของรัฐ เข้าถึง ชีวิตทางสังคมของประชาชนมากที่สุด และต้องพยายามสกัดกั้นการใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัว และพลังของกลุ่มผลประโยชน์ที่จะมากกดัน ต้องมีการพัฒนาสร้างความเป็นธรรมในเชิงสารบัญญัติและวิธีสบัญญัติ รวมทั้งช่องทางในการเข้าถึง องค์กรหรือสถาบันทางกฎหมายอย่างเป็นธรรม การเข้าถึงความยุติธรรมต้องเป็นการเปิดโอกาสที่เท่าเทียมกันเสียก่อน ในการที่จะได้รับสิทธิอย่างเต็มที่ตามที่ระบบกฎหมายรับรอง มีการปรับปรุงการเข้าถึงการศึกษากฎหมาย ศาลและการให้บริการทางกฎหมายของรัฐ การเลือกตั้ง การเป็นสมาคมทางกฎหมาย เป็นต้น เป็นการแน่นอนว่า การมียุทธศาสตร์เฉพาะทางกฎหมายไม่เป็นการเพียงพอที่จะเข้าถึงราก (Root) หรือการพัฒนาการเข้าถึงการให้บริการทางสังคม การชดเชยเหยื่อหรือผู้เสียหายโดยเฉพาะคนยากจน การฟ้องร้องคดีแพ่งเป็นสิ่งที่มองข้ามไม่ได้เช่นเดียวกัน

สำหรับประเทศไทยแล้ว การเข้าถึงความยุติธรรม หรือการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม (Access to Justice) เพิ่งเริ่มต้นเพียงแนวคิด และมีรูปแบบที่เป็นรูปธรรมบ้างเพียงเล็กน้อย เช่น การให้คำปรึกษากฎหมาย การจัดทนายความขอแรง การไต่ถ้อยประนอมข้อพิพาท อนุญาตตุลาการการมีส่วนร่วมในกระบวนการต่าง ๆ ทางกฎหมาย เป็นต้น

2) ความหมายของการเข้าถึงความยุติธรรม

เนื่องจากความรู้ความเข้าใจใน Access to Justice ของปัจเจกชนทั่วไป ยังมีความรู้ความเข้าใจที่แตกต่างกัน จนเกิดประเด็นว่า การเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมของรัฐ หมายถึงการเข้าสู่ระบบ (System) ขององค์กรที่มีหน้าที่และภารกิจด้านความยุติธรรม เช่น ตำรวจ อัยการ ศาล ราชทัณฑ์ ทนายความ ฯลฯ เป็นการเข้าถึงความยุติธรรมเพียงพอแล้วหรือไม่ ขณะเดียวกันอีกฝ่ายหนึ่งเห็นว่า Access to Justice หมายถึงการเข้าถึงซึ่งความยุติธรรมทั้งในระบบ (System) และความยุติธรรมในสังคม (Social

Justice) ทั้งนี้ ในด้านกฎหมายระหว่างประเทศนั้น ได้มีอนุสัญญาว่าด้วยการเข้าถึงความยุติธรรมระหว่างประเทศ (Convention on International Access to Justice) ซึ่งออกมาบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม 1988 โดยในอนุสัญญาดังกล่าวมีบทบัญญัติที่น่าสนใจคือ

(1) การกำหนดกรณีการช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid) ซึ่งจะเป็นการให้รัฐภาคีต้องจัดให้การช่วยเหลือทางกฎหมายในรูปแบบต่าง ๆ เช่นการให้คำแนะนำทางกฎหมาย การตั้งหน่วยงานกลางดำเนินการ

(2) การสร้างหลักประกันที่มั่นคงสำหรับค่าใช้จ่ายและการจัดระเบียบเกี่ยวกับค่าใช้จ่าย ซึ่งรัฐภาคีอาจดำเนินการได้ในหลาย ๆ รูปแบบ อาทิเช่น การจัดทำพันธบัตร (Bond) หลักทรัพย์ต่าง ๆ

(3) การเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องและจำเป็น ซึ่งรัฐจะต้องจัดให้เพื่อให้ได้ทราบสิทธิต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับผู้หรือหน่วยงานที่จำเป็น

(4) การจัดทำหลักประกันเกี่ยวกับการจับกุม คမ်းขัง และรวบรวมพยานหลักฐาน การสอบปากคำ ตลอดจนอำนาจศาลในการตรวจสอบ การปฏิบัติงานต่าง ๆ เพื่อคุ้มครองสิทธิ

(5) การจำกัดสิทธิต่าง ๆ (หากไม่มีข้อยกเว้นตามกฎหมาย) จะกระทำมิได้ บทบัญญัติดังกล่าวเป็นบทบัญญัติให้ทำขึ้นที่เนเธอร์แลนด์ โดยผูกพันเฉพาะภาคีสมาชิกในการที่จะต้องรับรองและปฏิบัติตามพันธะกรรมที่กำหนดไว้ในอนุสัญญา

2.5.2 หลักการพื้นฐานในการเข้าถึงกระบวนการยุติธรรม

หลักการพื้นฐานในการเข้าถึงความยุติธรรมนั้นจะประกอบด้วยแนวทางต่าง ๆ 10 ประการ²⁶ คือ

1) การเข้าถึงความยุติธรรมเป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ (Constitutional Right) ของพลเมือง หมายความว่าในรัฐธรรมนูญจะต้องมีบทบัญญัติ ซึ่งระบุการให้สิทธิและเสรีภาพแก่ประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรมได้สะดวก รวดเร็ว ง่าย และ

²⁶ สำนักงานกิจการยุติธรรม, เรื่องเดียวกัน, หน้า 18-19.

ประหัด ในขณะที่เดียวกันในแนวนโยบายแห่งรัฐ (State Policy) ต่าง ๆ ก็มีความจำเป็นจะต้องกำหนดให้รัฐต้องดำเนิน มาตรการต่าง ๆ ในอันที่จะให้ประชาชนสร้างหลักประกันว่ารัฐมีหน้าที่ต้องจัดการเข้าถึงความ ยุติธรรมให้แก่ประชาชนได้อย่างเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง

2) การกำหนดนโยบายการเข้าถึงความยุติธรรม ต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ของประชาชน (Interest of Citizens) ไม่ใช่เป็นผลประโยชน์ของผู้ให้บริการ (Interests of Providers of Services) เนื่องจากการจัดบริการเข้าถึงความยุติธรรมนั้น รัฐประสบปัญหาเกี่ยวกับทนายความอาสาหรือทนายความขอแรง ซึ่งพบว่าบางครั้งทนายความเหล่านั้นไม่ได้ ใส่ใจในการช่วยเหลือเท่าที่ควรหรือมีการละทิ้งการดำเนินการอยู่บ่อยครั้ง รัฐจึงได้เพิ่มเติมสิทธิประโยชน์ให้มากขึ้นโดยหวังว่าจะเป็นแรงจูงใจให้มีการทุ่มเทการช่วยเหลือแก่ประชาชน จนบางครั้งดูเหมือนว่าสิ่งที่รัฐได้ดำเนินการ ไปกลับเป็นการให้ผลประโยชน์แก่ผู้ให้บริการมากกว่าการไปทุ่มเทให้บรรลุผลสุดท้ายคือประชาชน ดังนั้นในการให้ความช่วยเหลือเพื่อให้ประชาชนได้เข้าถึงความยุติธรรมนั้น รัฐจำเป็นต้องอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเป้าหมายสุดท้ายคือประชาชนเป็นหลักใหญ่และต้องมีขั้นตอนหรือกระบวนการในการตรวจสอบว่าการดำเนินการจะต้องเข้าถึงประชาชนอย่างแท้จริง

3) จุดมุ่งหมายของการเข้าถึงความยุติธรรมไม่ใช่เป็นเพียงเรื่องความยุติธรรมในเชิงวิธีสบัญญัติ (Procedural Justice) เท่านั้น จะต้องมิในเชิงสารบัญญัติ (Substantive Justice) ด้วย

4) ความต้องการของประชาชนในการเข้าถึงความยุติธรรมนั้น ต้องการความช่วยเหลือทางด้านกฎหมาย (Legal Assistance) ทั้งในส่วนของทางแพ่งและในส่วนของทางอาญา

5) การเข้าถึงความยุติธรรมต้องการนโยบายที่มีความเป็นไปได้ในด้านวิธีการ (Every Possible Means) เพื่อให้บรรลุเป้าหมาย รวมทั้งการปฏิรูปกฎหมายเชิงสารบัญญัติ กระบวนการทางศาล การให้การศึกษากฎหมาย การให้ข้อมูลทางกฎหมาย และการให้บริการทางกฎหมาย

6) นโยบายการให้บริการทางกฎหมายต้องการการศึกษาให้มีการ
ดำเนินการและบทบัญญัติที่กว้างขวาง หลากหลาย (A Wide Range of Provisions and
Arrangements) ซึ่งบางนโยบายจำเป็นต้องอาศัยเงินทุน บางนโยบายไม่ต้องการใช้
เงินทุน บางนโยบายต้องอาศัย นักกฎหมายและบางนโยบายไม่ต้องการอาศัยนักกฎหมาย

7) โครงการและการปฏิรูปต่าง ๆ จะต้องขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความจริง
ในด้านระดับของทรัพยากรที่มีอยู่ (Level of Resources) แต่ไม่ใช่เป็นการจำกัดใน
นโยบาย

8) ในด้านคดีแพ่ง การให้ความช่วยเหลือทางกฎหมายอาจจะต้องกระทำ
ในรูปแบบอื่น ๆ มากกว่าการที่จะไปให้ความช่วยเหลือทางกฎหมาย (Legal Aid)

9) ต้องมีการใช้ความก้าวหน้าในทางเทคโนโลยี (Technological
Advances) ให้เกิดประโยชน์และเต็มตามศักยภาพมากที่สุด การดำเนินการดังกล่าว
อาจเป็นรูปของการเปิดเว็บไซต์ หรือการให้ประชาชนเข้าถึงข้อมูลและร้องเรียนผ่านทาง
Internet ได้ เป็นต้น

10) สิทธิตามรัฐธรรมนูญในกรณีการสันนิษฐานไว้ก่อนว่าเป็น
ผู้บริสุทธิ์ (The Constitutional Rights to be Regarded as Innocent until Proved Quietly)
จะต้องเป็นหลักเกณฑ์ขั้นพื้นฐานในทางกฎหมายอาญา

2.6 ความหมายของผู้เสียหาย²⁷

ผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมเกิดขึ้น ก็เนื่องมาจากการประกอบ
อาชญากรรมของผู้กระทำผิด หรืออาชญากร ดังนั้นการคุ้มครองผู้เสียหายหรือเหยื่อ
อาชญากรรมที่เป็นต้นทางหนึ่งก็คือ การป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมให้ได้ผล
โดยอาศัยกระบวนการทางอาญา (Criminal Process) ซึ่งทำให้ทราบถึงการกระทำผิด

²⁷ สุพิศ ปราณีตพลกรัง, “การคุ้มครองสิทธิเสรีภาพผู้ต้องหาโดยองค์การตุลาการ
ในชั้นก่อนการพิจารณา: ศึกษาเปรียบเทียบกรณีไทยและสหรัฐอเมริกา,” (วิทยานิพนธ์
นิติศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2538), หน้า 29-30.

ผู้กระทำผิด และดำเนินการเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดมารับโทษตามความผิด ซึ่งอาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่ากระบวนการพิจารณาคดีอาญา (Criminal Procedure)

อาชญาวิทยาได้มีผู้ให้ความหมายของผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม (Victim of Crime) ไว้มากมายพอสรุปได้ดังนี้²⁸

1) เหยื่ออาชญากรรม เป็นผู้ประสบผลร้ายหรือความเสียหายทั้งด้านชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการละเมิดกฎหมาย ไม่ว่าจะเหยื่ออาชญากรรมนั้นจะเป็นบุคคลธรรมดา หรือนิติบุคคล

2) เหยื่ออาชญากรรม หมายถึง บุคคลที่ถูกประทุษร้ายในชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน โดยปราศจากความยินยอมของผู้นั้น ยังรวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องใกล้ชิด หรืออยู่ในความรับผิดชอบ หรือในความอุปการะของผู้ถูกทำร้าย²⁹

3) เหยื่ออาชญากรรม หมายถึง ผู้ได้รับความเสียหายจากการก่ออาชญากรรมของผู้กระทำผิด รวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องที่ได้รับผลกระทบจากความเสียหาย³⁰

4) เหยื่ออาชญากรรม หมายถึง ผู้ที่ประสบผลร้ายหรือความเสียหายทั้งด้านชีวิต ร่างกาย จิตใจ และทรัพย์สินอันเนื่องมาจากการละเมิดกฎหมาย³¹

5) เหยื่ออาชญากรรม หมายถึง เหยื่อที่ได้รับ ความเสียหายจากผลของการกระทำผิดกฎหมายแบ่งได้ 2 ลักษณะ

²⁸ สราวุธ เบญจกุล, “บทบาทศาลในการคุ้มครองเหยื่ออาชญากรรม,” ข่าวเนติ-บัณฑิตยสภา 21, 226 (พฤษภาคม 2551): 7.

²⁹ สุวิทย์ นิ่มน้อย และประเทือง ธนิยผล, อาชญาวิทยา และทัณฑวิทยา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์แสงจันทร์การพิมพ์, 2533), หน้า 29.

³⁰ ประชัย เปี่ยมสมบูรณ์, อาชญากรรมพื้นฐานกับกระบวนการยุติธรรม ปัญหาอุปสรรคและแนะทางควบคุม (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์การพิมพ์พระนคร, 2531), หน้า 125.

³¹ กุลพล พลวัน และรัชนิกร โชติชัยสถิตย์, “สถานภาพของเหยื่ออาชญากรรมกับผู้เสียหายในคดีอาญาในประเทศไทย,” วารสารอัยการนิเทศ 33, 3 (สิงหาคม 2534): 331-332.

(1) ผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรมโดยตรง (Direct Victims) คือ บุคคลที่ถูกล่วงละเมิด และได้รับความเสียหายโดยตรงจากการกระทำผิดกฎหมาย

(2) ผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรมโดยอ้อม (Indirect Victims) คือ บุคคลที่สามที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำผิดกฎหมาย แม้การกระทำนั้นจะไม่ได้เกิดขึ้นกับบุคคลนั้นโดยตรง³²

นอกจากนี้ นักเหยื่อวิทยาที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับความหมายและแนวคิดเกี่ยวกับผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรมได้แบ่งทฤษฎี ออกเป็น 3 ทฤษฎี ดังต่อไปนี้³³

1) ทฤษฎี Victim Participation คือ ทฤษฎีการมีส่วนร่วมของผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรม โดย Marvin Wolfgang ได้อธิบายว่าเหยื่อบางคน เป็นตัวกระตุ้นทำให้ตนเองต้องเผชิญกับเหตุการณ์ที่นำไปสู่การบาดเจ็บ หรือความตายโดยผู้เสียหายหรือเหยื่ออาชญากรรม อาจมีพฤติกรรมที่แสดงออกหรือนิ่งเฉย อาจสรุปได้ว่าการกระทำของผู้เสียหาย หรือเหยื่ออาชญากรรมมีส่วนทำให้เกิดอาชญากรรมขึ้น

2) ทฤษฎี Live Style คือทฤษฎีรูปแบบของวิถีชีวิต ที่นักอาชญาวิทยา เชื่อว่ารูปแบบวิถีชีวิตของคนทำให้ตนตกเป็นเหยื่ออาชญากรรมได้ เช่น การไปเที่ยวสวนสาธารณะในยามวิกาล เป็นต้น

3) ทฤษฎี Routine Activities มีแนวคิดที่ว่า ทุกวันนี้คนส่วนมากอยากฝ่าฝืนกฎหมายเพื่อแก้แค้น ความโลภ และแรงจูงใจอื่น ๆ

³² สุดสงวน สุธีสร, เหยื่ออาชญากรรม, หน้า 2.

³³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 6-9.

3. ความเป็นมาของการคุ้มครองผู้เสียหาย ในคดีอาญาเกี่ยวกับค่าสินไหมทดแทน ในประเทศไทย

ประเทศไทยได้รับเอาแนวคิดในการเรียกร้องค่าเสียหายหรือค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาจากต่างประเทศ จึงทำให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการชดเชยค่าสินไหมทดแทน โดยมีความเป็นมาและวิวัฒนาการของการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญา ดังนี้³⁴

3.1 ความเป็นมาเกี่ยวกับการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 43

สิทธิในการเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา เริ่มตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ที่มีการร่างกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นมากมาย อันเป็นผลมาจากการปฏิรูปเกี่ยวกับการดำเนินงานด้านความยุติธรรม เพื่อรวบรวมหลักกฎหมายของไทยทั้งหมดให้เป็นหมวดหมู่และปรับปรุงแก้ไขกฎหมายให้มีความทันสมัยทัดเทียมกับนานาประเทศ และยังเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการแก้ไขปัญหาสิทธิสภาพนอกอาณาเขต อันจะทำให้ประเทศไทยได้รับเอกราชทางศาลคืนมาอีกวาระหนึ่ง ในส่วนของกฎหมายวิธีสบัญญัติได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาร่างกฎหมายวิธีสบัญญัติขึ้นใช้บังคับไปพลางก่อนเป็นการชั่วคราว จนกว่าจะมีประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความที่สมบูรณ์ โดยหนึ่งในกฎหมายที่ตราขึ้นใช้บังคับชั่วคราวได้แก่ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความมีโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. 115 ร่างโดยอาศัยหลักกฎหมายของประเทศอังกฤษเป็นมูลฐาน แต่เนื่องจากยังมีข้อบกพร่องบางประการ จึงได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 120 และ ร.ศ. 126

³⁴พัชราภรณ์ ภูสุวรรณ, “การเรียกค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญาของพนักงานอัยการ,” (วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548), หน้า 20-22.

กฎเกณฑ์วิธีพิจารณาฎีกาและอุทธรณ์ พ.ศ. 2457 และ พ.ศ. 2461 อย่างไรก็ตาม กฎหมายวิธีสบัญญัติที่ตราขึ้นใช้บังคับใหม่ดังกล่าวนี้ ยังเป็นเพียงกฎหมายที่ใช้บังคับไปพลางก่อนเป็นการชั่วคราว จนกว่าประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาฉบับสมบูรณ์จะประกาศใช้บังคับ และพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 126 นี้เองเป็นบทบัญญัติเริ่มต้นอันเป็นที่มาของการให้อำนาจแก่พนักงานอัยการฟ้องเรียกทรัพย์หรือราคาแทนผู้เสียหาย

พระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 126 มีบทบัญญัติให้อำนาจแก่พนักงานอัยการฟ้องเรียกทรัพย์หรือราคาของทรัพย์คืนจากผู้ต้องหาได้ โดยในการตราพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 126 มีเหตุผลตามมาตรา 1 ว่า “ในกรณีที่มีการกระทำความผิดอาญาอันเป็นเหตุให้ผู้เสียหายซึ่งเป็นเจ้าของทรัพย์ต้องเสียทรัพย์ของตนไปจากการกระทำความผิดอาญานั้น เมื่อพนักงานอัยการเป็นโจทก์ฟ้องคดีต่อศาล ศาลได้พิพากษาลงโทษผู้ร้ายแล้วยังเป็นการยากลำบากแก่ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์ในเรื่องที่จะเรียกทรัพย์คืนอยู่ จึงให้เป็นที่ของเจ้าพนักงานอัยการเป็นผู้ฟ้องเรียกทรัพย์หรือราคาของทรัพย์ ซึ่งผู้เป็นเจ้าของได้เสียไปโดยการกระทำความผิดคืนจากผู้ต้องหาได้ เฉพาะความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ที่ได้กำหนดไว้ อันเป็นกรณีที่รัฐได้ให้ความคุ้มครองแก่ผู้เสียหายในคดีอาญา โดยเป็นการอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้เสียหายในการที่จะได้รับการเยียวยาชดใช้ความเสียหายที่เกิดจากการกระทำความผิดอาญา โดยไม่จำต้องไปดำเนินการเรียกร้องขอให้คืนทรัพย์เป็นการยุ่งยาก

อีกทั้งทรัพย์สินที่ได้มาจากการกระทำความผิดย่อมเป็นทรัพย์สินที่ผู้กระทำความผิดไม่สมควรจะได้ไว้ในครอบครองอยู่แล้ว เพราะไม่ใช่ของตนหรือตนเองไม่มีสิทธิโดยชอบธรรมที่จะได้กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้น ๆ ตามหลักในทางแพ่งที่เจ้าของย่อมมีสิทธิติดตามเอาคืนจากบุคคลผู้ไม่มีสิทธิยึดถือเอาไว้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 1336 จึงต้องคืนเจ้าของไป พระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 126 มาตรา 2 จึงให้อำนาจพนักงานอัยการอาชญาขึ้นคำร้องเรียกทรัพย์คืนรวมกับคำฟ้องคดีอาญาหรือในระหว่างที่ศาลพิจารณาคดีนั้นอยู่ก็ได้ คำพิพากษาในเรื่องเรียกทรัพย์คืนให้ชี้ขาดลงไว้ในคำพิพากษาคดีอาญาส่วนหนึ่งด้วย การดำเนินคดีของพนักงานอัยการในการเรียกทรัพย์คืน ตามมาตรา 6 บัญญัติว่า ห้ามไม่ให้ศาลเรียกค่าธรรมเนียม

แต่ให้ผู้ที่ได้รับความเสียหายนั้นเอง เป็นผู้เสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นในกระบวนการพิจารณาภายหลังจากที่มีคำพิพากษาแล้ว³⁵

คำประกาศพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาญา ร.ศ. 126 ประกอบกับมาตรา 1 แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าวมีคำอธิบายให้เหตุผลในประเด็นนี้เพิ่มเติมว่า “ตามที่มาตรา 43 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา กำหนดให้พนักงานอัยการฟ้องเรียกร้องในส่วนแพ่งโดยการขอคืนหรือใช้ราคาทรัพย์สินแทนผู้ที่ได้รับความเสียหายในคดีความผิดเกี่ยวกับทรัพย์สินนั้น”³⁶

ต่อมาเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญาได้มีการให้ความเห็นในการบัญญัติมาตรา 43 ไว้ในรายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงแก้ไขประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 407-17/2515 ของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา เมื่อวันที่ 6 มิถุนายน พ.ศ. 2515 ว่า “ในการบัญญัติกฎหมายเพื่อลงโทษผู้กระทำความผิดในคดีอาญา มีหลักที่ต้องพิจารณาอยู่ 4 ประการ คือ เพื่อเป็นการป้องกันการกระทำความผิด เพื่อเป็นการปราบปรามการกระทำความผิด เพื่อมิให้เป็นเยี่ยงอย่างแก่บุคคลอื่น และประกาศสุดท้ายเพื่อชดใช้ค่าเสียหายแก่ผู้ได้รับความเสียหายด้วย โดยหลักประการสุดท้ายนี้เองจึงได้เกิดบทบัญญัติมาตรา 43 ขึ้น”³⁷

อย่างไรก็ตาม แม้มาตรา 43 นี้จะอนุญาตให้พนักงานอัยการฟ้องคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาแทนผู้เสียหายก็ตาม แต่ก็มีข้อจำกัดในการใช้สิทธิ 2 ประการ คือ ข้อจำกัดเกี่ยวกับประเภทคดี และการใช้สิทธิเรียกร้องโดยประเภทคดีที่อัยการจะใช้สิทธิเรียกร้องทางแพ่งแทนผู้เสียหาย ในคดีอาญานั้นจำกัดประเภทความผิดไว้แต่เฉพาะ

³⁵ พัชราภรณ์ ภูสุวรรณ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 337.

³⁶ กุศล บุญเย็น, คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์นิติบรรณาการ, 2541), หน้า 113.

³⁷ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 407-17/2515,” 6 มิถุนายน 2515. (อัครสำเนา)

ความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ 9 ประเภทตามที่กฎหมายกำหนดเท่านั้น ไม่รวมถึงความผิดอื่น ๆ ด้วย เช่น การทำร้ายร่างกาย การกระทำต่อเสรีภาพ ความผิดต่อชีวิต ส่วนสิทธิเรียกร้องที่พนักงานอัยการจะเรียกร้องแทนผู้เสียหายในคดีอาญานั้นก็จำกัดไว้แต่เฉพาะการเรียกทรัพย์คืน หรือเรียกให้ใช้ราคาทรัพย์ที่ผู้เสียหายสูญเสียเนื่องจากการทำความผิดเท่านั้น จะเรียกสิทธิอื่น ๆ ไม่ได้ เช่น การเรียกร้องค่าเสียหาย ดอกเบี้ย โดยผลของมาตรา 43 นี้เอง หากผู้เสียหายในคดีอาญาประสงค์จะเรียกค่าเสียหายหรือเรียกร้องสิทธิประการอื่นที่มีได้เกิดจากความผิดเกี่ยวกับทรัพย์ตามที่กำหนดไว้ ก็ตกเป็นภาระของผู้เสียหายในคดีอาญาที่จะต้องดำเนินการเอง ซึ่งมีค่าใช้จ่ายมาก เช่น ค่าจ้างทนาย ค่าธรรมเนียมศาล เป็นต้น

3.2 ความเป็นมาเกี่ยวกับการเรียกค่าสินไหมทดแทนตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา 44/1

พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 ได้บัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ในส่วนของการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญา โดยมีสาระสำคัญ คือ บัญญัติเพิ่มเติมมาตรา 44/1 ที่เพิ่มหลักการใหม่โดยกำหนดให้ผู้เสียหายมีสิทธิยื่นคำร้องเพื่อเรียกค่าสินไหมทดแทนในความเสียหายทั้งปวงนอกเหนือจากที่พนักงานอัยการเรียกให้ตาม มาตรา 43 เข้าไปในคดีที่รัฐหรือพนักงานอัยการเป็นโจทก์ เพื่อให้ศาลทำการพิจารณาตัดสินในประเด็นค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายได้ในคดีอาญาต่อเนื่องกันไป โดยไม่ต้องเสียค่าฤชาธรรมเนียมและไม่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินคดีอาญา

เหตุผลในการยกร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าว คือ³⁸ เนื่องจากการดำเนินคดีแพ่งที่เกี่ยวข้องกับคดีอาญาในคดีที่พนักงานอัยการเป็นโจทก์ การฟ้องเรียกร้องในทางแพ่งนั้น โดยหลักแล้วเป็นเรื่องนอกเหนืออำนาจหน้าที่ของพนักงานอัยการเว้นแต่ในคดี

³⁸สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, “รายงานการประชุมคณะกรรมการพิจารณาปรับปรุงประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ครั้งที่ 1294-1/2546,” 22 มกราคม 2546. (อัดสำเนา)

บางประเภทตามมาตรา 43 ที่กำหนดให้พนักงานอัยการฟ้องเรียกทรัพย์สินหรือราคาที่ผู้เสียหายสูญเสียไปเนื่องจากการกระทำผิดคดีได้ แต่หากผู้เสียหายซึ่งได้รับความเสียหายอย่างอื่น ประสงค์จะเรียกค่าสินไหมทดแทนจากจำเลยต้องไปดำเนินคดีส่วนตัวแพ่งด้วยตนเองและต้องเสียค่าธรรมเนียมในการดำเนินคดีส่วนตัวแพ่งด้วย อันเป็นภาระยิ่งขึ้นแก่ผู้เสียหาย ทำให้ผู้เสียหายเหล่านั้นได้รับความเดือดร้อนโดยไม่เป็นธรรม

แนวความคิดที่ต้องการให้ผู้เสียหายเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางอาญา ให้ผู้เสียหายได้รับการเยียวยาจากการกระทำทางอาญาเพิ่มจากเดิมที่พนักงานอัยการไม่สามารถจะเรียกแทนผู้เสียหายได้ ภายใต้เงื่อนไขที่จะไม่กระทบกระเทือนการดำเนินคดีอาญาเดิมที่ทำให้ต้องเกิดความล่าช้าหรือเกิดความเสียหาย จึงเป็นทางเลือกของผู้เสียหายในคดีอาญาที่จะยื่นเข้ามาในคดีอาญาหรือแยกดำเนินการต่างหาก แต่ประโยชน์ที่จะได้รับในการดำเนินคดีอาญา คือ ผู้เสียหายได้รับการชดเชยค่าเสียหายเร็วยิ่งขึ้น และได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียม รวมถึงการใช้ดุลยพินิจของศาลในการลงโทษจำเลยและกระบวนการต่าง ๆ ในการฟื้นฟูแก้ไขจำเลย อันจะทำให้กระบวนการแสวงหาข้อเท็จจริงมีประสิทธิภาพ ดังนั้น จึงได้เสนอกระบวนการในการชดเชยแก่ผู้เสียหาย โดยให้ผู้เสียหายยื่นขอค่าสินไหมทดแทนมาในคดีอาญาได้ด้วย แต่หากผู้เสียหายเห็นว่าการฟ้องคดีอาญาจะกระทบสิทธิทางแพ่งก็สามารถฟ้องเป็นคดีแพ่งได้

จากหลักการและเหตุผลของพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ 24) พ.ศ. 2548 มาตรา 44/1 จึงเป็นรูปแบบใหม่ของการใช้สิทธิเรียกร้องค่าสินไหมทดแทนของผู้เสียหายในคดีอาญา ในการให้ความคุ้มครองดูแลสิทธิของผู้เสียหายที่เป็นเหยื่ออาชญากรรมให้ได้รับการเยียวยาความเสียหายด้วยความสะดวกและรวดเร็วมากขึ้น ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย และส่งผลให้คดีต่าง ๆ ที่เกิดจากมูลคดีเดียวกันได้รับการพิจารณาวินิจฉัยไปในคราวเดียวกัน โดยไม่ต้องนำคดีไปฟ้องเป็นคดีใหม่อีกต่างหาก อันเป็นการลดภาระของคู่ความและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารงานคดีของศาล รวมทั้งช่วยเสริมสร้างประสิทธิภาพให้แก่ระบบการอำนวยความยุติธรรมทางอาญาให้ดียิ่งขึ้น